THE FOLLOWING PAGES WERE NOT

RECEIVED WITH ORIGINAL DOCUMENT AND

THEREFORE HAVE NOT BEEN REPRODUCED:

20-22

PUISQUE LES PAGES SUIVANTES N'ONT PAS ÉTÉ

REÇUES AVEC LE DOCUMENT ORIGINAL

ELLES N'ONT PAS ÉTÉ REPRODUITES:

Procés-verbaux de la 25e Conference federale-provinciale sur les parcs

CHARLOTTETOWN, P.E.I.
AOUT 1986

federal-provincial parks conference
la conférence fédérale-provinciale sur les parcs

ACTES
DE LA CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PARCS

CHARLOTTETOWN
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

26-28 AOÛT 1986

PRÉSIDENT : M. G. DOUGLAS MURRAY
DIRECTEUR
DIVISION DES PARCS - ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

"FUTURE ORIENTATION DES PARCS"

HÔTEL PRINCE EDWARD

CHARLOTTETOWN
(ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD)

CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PARCS
25e CONFÉRENCE ANNUELLE
CHARLOTTETOWN (ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD)
LES 26-28 AOÛT 1986

THÈME : FUTURE ORIENTATION DES PARCS

ORDRE DU JOUR : PAGE

LE MERCREDI 27 AOÛT

8h30 - 8h45 Mot de bienvenue
- M. Don Baker, sous-ministre
  Ministère du Tourisme et des Parcs -
  Î. P.-É.

- M. G. Douglas Murray
  Président de la conférence fédérale-provinciale
  sur les parcs

8h45 - 10h30 Bilan de la situation

10h45 - 11h30 Bilan de la situation

11h30 - 11h45 Présentation du groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux

11h45 - 12h00 Photographie officielle de la conférence

13h00 - 14h45 Ateliers

1) Fixation des prix des services en fonction de la demande

Président : M. Jim Potton, directeur
Direction des parcs
Ministère des Richesses naturelles du Manitoba

Panélistes : Dr Jay Beaman, directeur
Direction socio-économique
Environnement Canada - Parcs

M. Cliff Sharpe, principal
Sharpe Marketing
Toronto (Ontario)

2) Exemptions des droits d'entrée dans les parcs

Président : M. John Law, sous-ministre
Ministère des Parcs et des Ressources renouvelables - Saskatchewan

Panélistes : M. David Kalinovich, sous-ministre adjoint
Ministère des Loisirs et des Parcs -
Alberta

M. Pat Peterson, directeur exécutif
Ministère des Parcs et des Sites
historiques - Nouveau-Brunswick

15h00 - 16h30 SÉANCE PLÉNIÈRE

SAVOIR INTERPRÉTER LES SIGNES

Président : M. Pat Thomson, directeur
Environnement Canada - Parcs

Panélistes : M. R.L. Carter, sous-ministre
Ministère des Richesses naturelles
- Manitoba

M. J. Collinson, sous-ministre adjoint
Environnement Canada - Parcs

Dr J. Theberge, professeur
Faculté des études environnementales
Université de Waterloo

16h30 - 16h45 Rapport des présidents d'ateliers

16h45 - 16h50 Second Century Club (Club du 2e siècle)

16h50 - 17h00 Invitation à la conférence de 1987
M. Bill Graham, sous-ministre adjoint intérimaire
Territoires du Nord-Ouest

LE JEUDI 28 AOÛT

8h30 - 10h00 Ateliers

3) Gestion des risques

Président : M. Vince Collins, sous-ministre adjoint
Ministre de l'Environnement et des Parcs -
Colombie-Britannique

Panélistes : M. Douglas Wright, procureur
Ministère de la Justice -
Nouveau-Brunswick

M. Don Barrett, gestionnaire
Parcs - Terre-Neuve et Labrador

4) Répercussions économiques

Président : M. Norman Richards, directeur
Ministère des Richesses naturelles
de l'Ontario

Panélistes : M. William Graham, sous-ministre adjoint intérimaire
Département du Développement économique et du Tourisme - T.N.-O.

M. Don Hallman, surveillant de la recherche et des applications informatiques
Ministère des Richesses naturelles
de l'Ontario

M. David Redekop, chef
Division de l'évaluation de l'analyse
Direction socio-économique
Environnement Canada - Parcs

10h15 - 10h30 Rapport des présidents d'ateliers

10h30 - 12h00 Atelier

Groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux

Animateur de la discussion : M. Derek Doyle
Sous-ministre adjoint
Ministère des Richesses naturelles - Manitoba

12h00 - 12h15 Résumé de la conférence

M. Don Hustins, directeur
Ministère de la Culture, des Loisirs et de la Jeunesse - Terre-Neuve

ANNEXES

1) Présentation Dr Ian G. McQuarrie
Professeur d'écologie
Université de l'Île-du-Prince-Édouard

2) Liste des participants

3) Rapport des ateliers sur la gestion des risques par M.V. Collins
Sous-ministre adjoint
Ministère de l'Environnement et des Parcs - Colombie-Britannique

Mot de bienvenue

Don Baker : Sous-ministre, ministère du Tourisme et des Parcs
Île-du-Prince-Édouard

Je souhaite le bonjour à tous. J'ai regretté de ne pas être parmi vous hier soir, mais je présume que vous avez passé une excellente soirée en compagnie du Ministre.

C'est un honneur et un privilège pour notre province d'être l'hôte de cette 25e Conférence. Je suis heureux de vous accueillir au nom de notre province et j'espère que vous prendrez le temps de profiter de notre hospitalité et des beautés des environs.

Je tiens à féliciter les membres, l'exécutif et les organisateurs qui ont fait en sorte que la conférence ait lieu pour une 25e année. Je suis un nouveau sous-ministre des Parcs (depuis mars), et ayant assisté récemment à une rencontre des ministres et des sous-ministres des Parcs, j'ai été fort étonné d'apprendre que c'était la première fois depuis huit ou neuf ans que ces représentants se réunissaient pour examiner la situation des parcs. C'est peut-être un bon point en faveur de votre conférence, les représentants n'ayant pas senti la nécessité de se réunir plus souvent, les questions étant suffisamment bien traitées par votre groupe.

Votre thème "Future orientation des parcs" est tout à fait bien choisi pour notre province. Le principal objectif de notre tout nouveau ministère est de donner un nouveau souffle au réseau des parcs. Nous avons environ 35 parcs provinciaux. Au cours des années, l'utilisation des parcs a pris de l'importance, quoique cette participation ait baissé récemment. Le défi que nous avons à relever est de taille, c'est-à-dire examiner d'un oeil réaliste la situation de nos parcs pour essayer de voir ce qu'il faudrait faire. Nous avons tous des contraintes financières à subir, tout en voulant redonner de la vigueur à nos parcs. Nous devons en même temps rationaliser l'utilisation des installations que nous possédons, tout en essayant de prévoir les marchés cibles qui seront visés à l'avenir, et qui utiliseront au mieux nos installations. Donc, ce thème vient tout à fait à point, et je suis persuadé que Doug Murray et son personnel de même que le mien trouveront ces débats très utiles.

Je tiens encore une fois à vous remercier d'être venus et à vous dire combien nous sommes heureux de pouvoir vous accueillir. J'espère que vous apprécierez notre province et que vous y trouverez un des accueils les plus chaleureux au Canada. Grand merci.

PRÉSIDENT

Permettez-moi de vous présenter maintenant le Dr John Theberge à qui j'offre toutes nos excuses pour avoir mal orthographié son nom dans l'ordre du jour. Le Dr Theberge est président du Groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux. Il est également directeur au Département de la planification, Faculté des études environnementales à l'Université de Waterloo et membre de l'Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada. Je lui laisse maintenant la parole pour qu'il nous entretienne du groupe de travail sur l'établissement des parcs.

Dr Theberge, président : Groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux

J'aimerais préciser que je ne suis pas directeur de l'École de planification à l'Université de Waterloo, mais un directeur de l'Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada. Le Groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux, qui se compose de six membres, a été créé par le ministre de l'Environnement M. McMillan en avril 1986. Ce groupe a été fondé par les soins de l'Association des parcs nationaux et provinciaux, dont le nom, soit dit en passant, a été changé pour celui de Société pour la protection des parcs et des sites nationaux du Canada, mais qui agit indépendamment de cette organisation. On lui a accordé un mandat de six mois avec un budget de 50 000 $ pour qu'il tente de résoudre les principaux problèmes liés à la création de nouveaux parcs. J'aimerais faire remarquer que même si notre groupe s'appelle "Groupe de travail sur l'établissement des parcs nationaux" nous avons comme mandat de protéger les aires d'importance nationale; nous ne sommes pas liés par le Service des parcs nationaux, ce moyen étant le seul pour le faire. Il s'agit d'un point important pour vous tous, parce que cela touche certains de vos mandats. D'après le communiqué de presse du Ministre, le Groupe de travail "est chargé de repérer et d'évaluer les initiatives innovatrices et conjointes du gouvernement, de l'industrie et des organisations volontaires pour la conservation du patrimoine visant à créer de nouveaux parcs".

De par son mandat, le Groupe de travail est également chargé de régler les conflits relatifs à l'utilisation des ressources pour le financement des projets de nouveaux parcs. Comme vous pouvez le constater, un délai de six mois est un peu court pour accomplir cette tâche. Le Groupe de travail compte parmi ses membres Harold Eidsvik, conseiller principal de Parcs Canada en matière de politique, conseiller juridique du ministère de la Justice du Canada. Le groupe compte en outre un représentant du gouvernement provincial dans la personne de Derek Doyle du Manitoba, qui doit vous adresser la parole dans quelques instants. Le groupe comprend aussi un représentant d'une autre organisation non gouvernementale, soit la Société canadienne de conservation de la nature, en la personne de son directeur exécutif. L'industrie y est représentée avec SunCor. Le Nord, auquel nous accordons une attention particulière, est représenté par Letha McGlaughlin, avocat de Yellowknife, qui, depuis longtemps, s'occupe de la question des parcs dans le Nord et essaiera de coordonner les réponses non seulement du gouvernement du Nord mais aussi des autochtones et des autres. Nous avons un recherchiste à plein temps, Arlen Hackman, qui est présent parmi nous. Nous avons une copie du mandat que vous pouvez consulter à votre gré, si cela vous intéresse. Demain,

nous allons consacrer environ une heure et demie à discuter de problèmes qui nous concernent mutuellement. Nous allons au cours de cette séance remuer une foule de questions, et juste pour vous en donner un avant-goût Derek Doyle vient vous dire quelques mots.

Derek Doyle

Nous avons pensé à préparer pour vous un certain nombre de propositions - ce ne sont pas des recommandations. Ces propositions ont été élaborées après un sondage auprès des différents directeurs de parcs, à qui nous avons posé des questions et qui, dans certains cas, ont répondu par téléphone. Je vous demanderais de prendre ces propositions, de les examiner, d'en parler entre vous, avant de nous y attaquer sérieusement demain. Il est important lorsque nous discutons des propositions de considérer quelques concepts sur la façon d'envisager les parcs. Si nous regardons au-delà du tournant du siècle, nous pouvons fort bien entrevoir un réseau de terres protégées, une stratégie de conservation pour le Canada tout entier, jumelée à des stratégies de conservation dans chaque région, chaque province et chaque territoire du pays.

Nous sommes peut-être à la veille de voir toute une série d'ententes relatives à la conservation entre les différents paliers de gouvernement au Canada, qui viendraient contrebalancer les ententes ayant cours à l'heure actuelle concernant le tourisme, la foresterie, l'agriculture, le transport, etc. et qui sont orientées vers la production. Nous pourrions voir des ententes portant sur les terres, le littoral, les eaux, le sol, etc. Nous souhaiterions assister à la naissance d'un réseau des terres patrimoniales du Canada, qui représenteraient les terres gérées par des services fédéraux, par des services provinciaux et territoriaux, et gérées conjointement en vertu de différents systèmes. Nous pourrions les voir consacrées par les Canadiens à tous les peuples de la terre dans le contexte d'une stratégie de conservation. Certaines de ces terres ne recèleraient pas seulement des ressources naturelles mais elles représenteraient aussi le patrimoine culturel ou le mode de vie de nos autochtones. Nous pourrions tous imaginer le jour où il y aura place dans ces parcs nationaux pour les autochtones du Canada qui participeraient à leurs anciens modes de vie et à leurs anciennes traditions concernant la famille, la religion et le travail, avec lesquels ils ont forgé leurs relations particulières avec la terre. En somme, sur les terres patrimoniales il y aurait place pour nous tous. Il va de soi qu'en vertu d'un régime de gestion plus souple, ces terres devront être gérées conformément à une série de normes nationales acceptées collectivement. Le gouvernement national devrait périodiquement rendre compte au Parlement du Canada de la situation de ces terres et de leurs perspectives d'avenir. Dans cette vision, les intérêts de la production dans ces terres seraient volontairement mises de côté après un examen et à la suite d'un ajustement des limites et un règlement équitable. Mais nous sommes très conscients que si nous voulons que cette vision du groupe de travail se réalise, il faudra du courage pour expérimenter de nouvelles approches et de la détermination pour poursuivre d'autres systèmes de gestion. Si nous pouvons et si nous sommes prêts à essayer encore et encore malgré les échecs, il est certain, dans ce cas, que l'avenir que nous envisageons pour le Canada en matière de conservation et de protection, c'est-à-dire transmettre aux générations futures de notre pays et même du monde entier un patrimoine inestimable, deviendra réalité.

Cela dit, j'ajouterai quelques mots pour vous parler des propositions. Nous avons pensé de nous réunir ici demain en atelier pour examiner les propositions l'une après l'autre, entendre vos commentaires et vos remarques, parce que nous croyons que la tâche du groupe de travail n'aura vraiment de sens que dans la mesure où nous connaîtrons votre point de vue sur ces questions. Vos idées nous sont utiles parce qu'après tout c'est vous, participants de cette assemblée, qui serez appelés à établir et à appliquer un nouveau réseau de terres ou de parcs du patrimoine canadien. Je vous remercie.

PHOTOGRAPHIE OFFICIELLE

Federal-Provincial Parks Conference - August 1986

LEFT TO RIGHT -

Back Row - Don Hallman (Ontario), Dale Smith (Nova Scotia), Bruce Amos (Canada), Norman Richards (Ontario), Alan Appleby (Saskatchewan), Bruce Smith (PEI), Richard Goulden (Manitoba), Nico Bruinooge (PEI), Derek Doyle (Manitoba), Guy Bussière (Quebec)

Middle Row - Clayton Allison (New Brunswick), David Kalinovich (Alberta), Harold Eidsvik (Canada), John Law (Saskatchewan), Richard Davies (Arkansas), David McCreery (Canada), Wayne Burley (New Brunswick), R.L. (Nick) Carter (Manitoba), Jim Inder (Newfoundland), Gary Sealey (Canada), Bill Graham (Northwest Territories)

Front Row - Vince Collins (British Columbia), Kees Rurrs (Yukon), Finlay McRae (Yukon), Don Hustins (Newfoundland), Doug Murray (PEI), Shelleen Vandermey (Saskatchewan), Pat Thomson (Canada), Barry Diamond (Nova Scotia), Jim Potton (Manitoba), Pat Peterson (New Brunswick), Peter Neugebauer (Northwest Territories)

Le 27 août 1986

Vers l'établissement d'un réseau de parcs nationaux

Quelques propositions à étudier dans le cadre d'un atelier de la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs

1.(a) Que toutes les régions jugées représentatives des régions naturelles du Canada soient connues sous le nom de "terres du patrimoine canadien", peu importe le niveau de compétence dont elles relèvent (fédéral, provincial ou territorial).

ou

(b) Que l'on élargisse la définition de parc national aux terres de compétence provinciale ou territoriale qui revêtent une importance nationale et dont la gestion se conforme aux normes en vigueur.

2. Que les ministres chargés des parcs établissent conjointement des normes de gestion de ces nouvelles terres par le truchement d'un mécanisme de participation publique qui tienne compte des caractéristiques régionales et culturelles.

3. Que le ministre de l'Environnement offre une aide aux provinces en ce qui a trait à l'essai de nouvelles méthodes et de nouveaux mécanismes de gestion des terres de parc destinées à être intégrées plus tard dans le réseau des parcs nationaux ou des terres du patrimoine canadien.

4. Que le Canada propose la conclusion d'une série d'ententes sur la conservation des terres, des sols, des cours d'eau, des littoraux, de la faune et des ressources du patrimoine culturel (semblables aux ententes EDER, mais assorties d'un financement conjoint plus réduit).

5. Que la possession d'un titre de propriété foncière non grevé en bonne et due forme par un organisme des parcs ne constitue pas une condition préalable pour l'intégration de terres dans le réseau des parcs nationaux ou des terres du patrimoine canadien.

6. Qu'une loi oblige le ministre de l'Environnement à donner au Parlement, tous les cinq ans, un compte rendu sur la situation des parcs nationaux ou de tout autre réseau de parcs.

... /2

7. Que les organismes des parcs élaborent des objectifs quant à leur constitution et retiennent à ces fins par contrat les services d'organismes non gouvernementaux.

8. Que la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs accroisse de façon appréciable la participation des groupes intéressés.

9. Que l'on établisse une Commission canadienne de la conservation dont le mandat sera: (i) de donner des conseils sur les normes de gestion des parcs nationaux; (ii) de vérifier et d'évaluer l'efficacité de la gestion; et (iii) de reconnaître officiellement les réalisations exceptionnelles.

10. Que les organismes des parcs offrent un financement de base (par l'entremise d'un mécanisme conjoint du CCMRE) pour l'établissement d'une Ligue du patrimoine canadien dont le mandat serait: (i) de recueillir et de recevoir des fonds; (ii) de soutenir des projets de conservation; et (iii) de venir en aide aux ONG (jouer en gros le rôle d'un Centraide de la conservation).

ATELIER : Fixation des prix des services dans les parcs en fonction de la demande

PRÉSIDENT : Jim Potton, directeur, Direction des parcs
Ministère des Ressources naturelles du Manitoba

PANÉLISTES : Dr Jay Beaman, directeur
Direction socio-économique
Environnement Canada - Parcs

Cliff Sharpe - principal
Sharpe Marketing
Toronto (Ontario)

FIXATION DES PRIX DES SERVICES DANS LES PARCS EN FONCTION DE LA DEMANDE

Jim Potton, président

On m'a demandé d'animer la séance de cet après-midi. Retournons d'abord un peu en arrière pour vous expliquer en quelques mots l'origine du thème intitulé "Future orientation des parcs". Lors de la rencontre des sous-ministres au printemps, la question des droits a été longuement débattue. Il s'agissait de savoir qui devait payer, sur quoi il fallait se baser pour établir les tarifs, combien demander? Les sous-ministres ont demandé aux directeurs de la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs d'approfondir davantage le sujet, et partant de là, il a été décidé d'inscrire cette question à l'ordre du ojur sous le thème "Fixation des prix des services dans les parcs en fonction de la demande". Cliff Sharpe, l'un de nos deux panélistes parlera en premier. Jay Beaman ayant été retardé, c'est David Redekop qui le remplacera. Nous avons demandé à nos deux panélistes de définir la "tarification en fonction de la demande", de décrire l'évolution du système de tarification, mais plus fondamentalement en ce qui concerne les parcs, de nous dire si le concept de tarification en fonction de la demande est valable dans le contexte des activités gouvernementales, ou s'il n'y aurait pas d'autres solutions. Nous allons d'abord accorder une quinzaine de minutes à chacun des deux panélistes pour leur permettre de nous présenter leur exposé, puis nous passerons directement au débat. Les sous-ministres nous ont fixé un objectif en faisant le souhait que des conclusions se dégagent de cet atelier, et peut-être même quelques recommandations. Notre temps sera donc réparti de la façon suivante : première demi-heure pour les exposés, seconde demi-heure consacrée au débat et au cours de la troisième et dernière demi-heure nous ferons porter nos efforts sur les recommandations et les conclusions. Donc, permettez-moi de vous présenter notre premier orateur, M. Cliff Sharpe, expert-conseil. M. Sharpe qui compte 25 années d'expérience dans les communications, a débuté à Toronto où il a travaillé pour des agences internationales de publicité comme Gray Advertising Limited et la société Interpublic Group of Companies ainsi que pour différentes agences canadiennes de publicité. Il y a environ 15 ans, M. Sharpe s'est installé à Halifax où, depuis ce temps, il a été très actif dans tous les secteurs du tourisme et des voyages. Sa grande expérience devrait donc nous être très utile pour la discussion d'aujourd'hui. Il a travaillé dans les quatre provinces de l'Atlantique, avec les transporteurs régionaux de même qu'avec les principaux

transporteurs nationaux. Il s'est récemment réinstallé à Toronto à titre d'expert-conseil en commercialisation. Cliff, nous sommes heureux de vous compter parmi nous cet après-midi et la parole est à vous.

CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PARCS
Atelier de Charlottetown
Fixation des prix en fonction de la demande

Bon après-midi.

Le présent atelier porte sur la fixation des prix en fonction de la demande. Il se divise en trois parties.

a) Essai de définition de la fixation des prix en fonction de la demande.
b) Comment en arriver à fixer les prix?
c) Enfin, et c'est ce qui intéresse particulièrement notre groupe, la fixation des prix en fonction de la demande est-elle valable dans le contexte des activités gouvernementales? Y a-t-il de meilleures solutions?

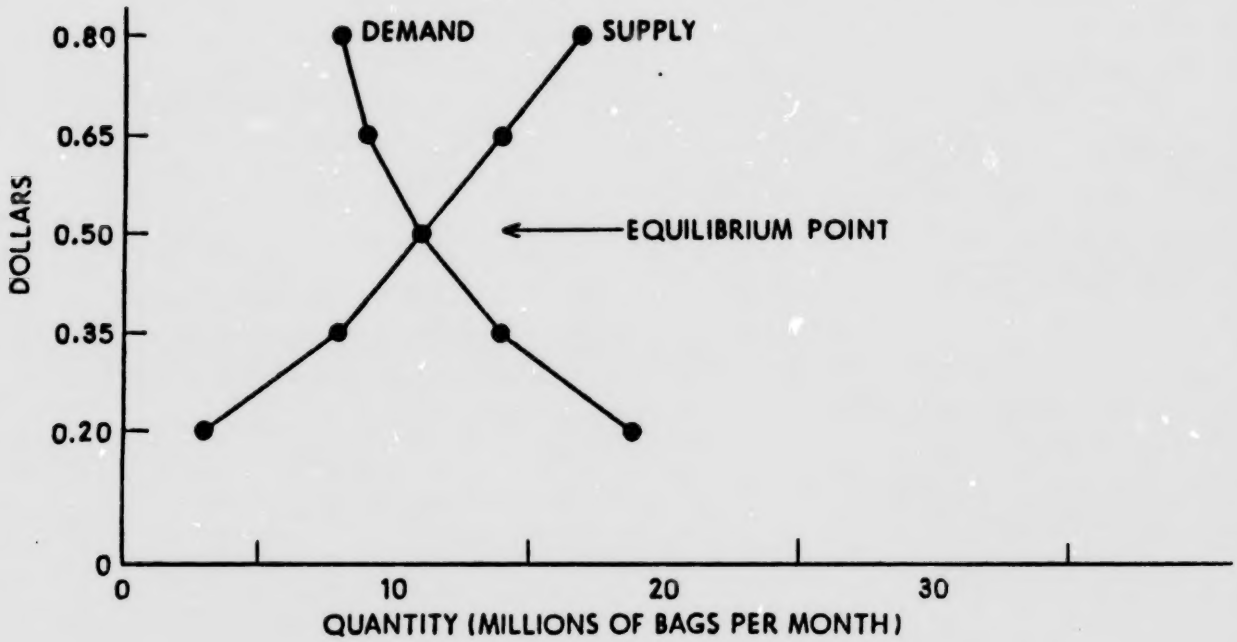
La définition la plus commune de la fixation des prix en fonction de la demande est la suivante: trouver le prix que le marché acceptera et qui rapportera le plus de profit au vendeur. La définition a l'air assez simple. Mais, en pratique, trouver le meilleur prix en fonction de la demande constitue la tâche la plus difficile de celui qui en est chargé.

Avant d'aller plus loin, il sera peut-être utile de nous arrêter un moment pour passer en revue d'autres modes de fixation des prix.

La fixation des prix en fonction de l'offre se fonde sur les prix qui fluctuent en fonction de l'approvisionnement, ce qu'illustre le plus clairement l'industrie agricole et pétrolière. L'engorgement du marché entraîne la baisse des prix, tandis qu'une pénurie les fait monter. Il s'agit donc de faire en sorte que par le jeu de l'offre et de la demande, on en arrive à équilibrer l'une et l'autre.

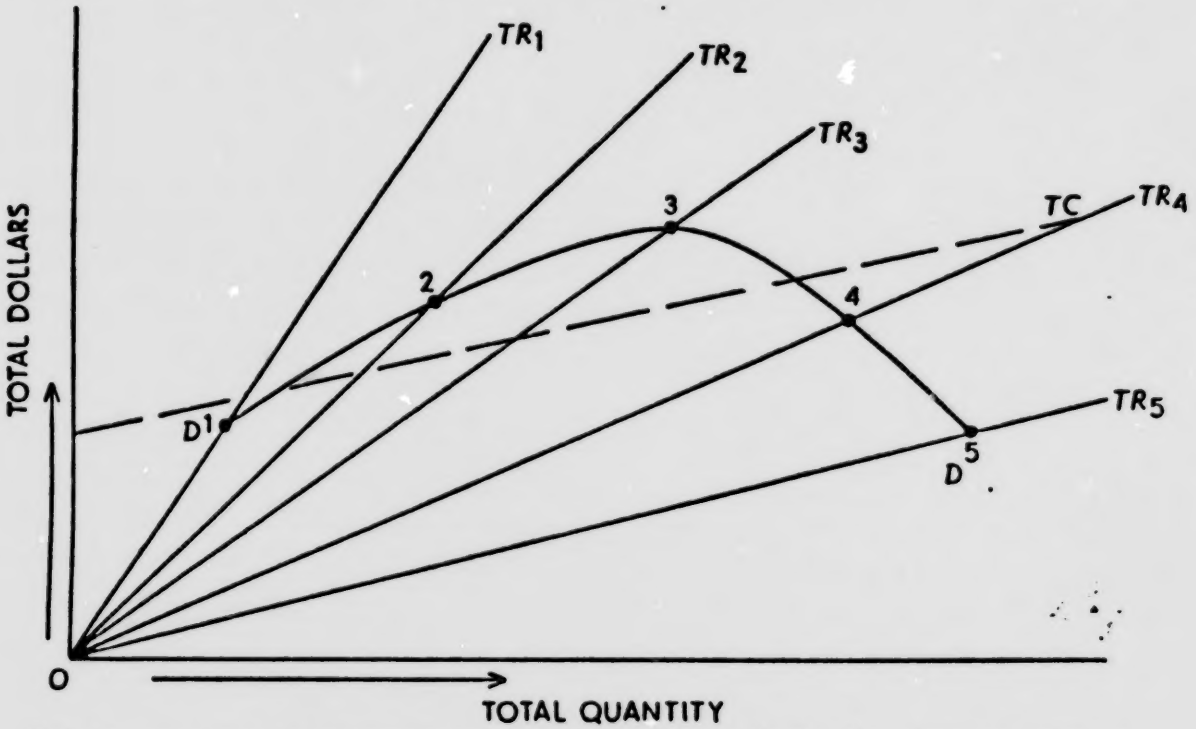
FIGURE 26-2

Équilibre de l'offre et de la demande en ce qui concerne les patates



Au point d'équilibre, le producteur ne réalise pas nécessairement un profit, parce que les coûts n'entrent pas en ligne de compte dans la philosophie de la fixation des prix en fonction de l'offre.

Fixer le prix de revient majoré consiste à établir le prix en se fondant sur les coûts de production, à la fois fixes et variables, et en y ajoutant le profit que l'on compte réaliser pour obtenir le prix de vente. En ayant recours à ce système, l'homme d'affaires peut déterminer son seuil de rentabilité et établir sa marge de profit selon les diverses denrées et niveaux de prix.



Mais lorsque nous nous aventurons dans le domaine de la fixation des prix en fonction de la demande, nous commençons à reconnaître le fait que le marché -- c'est-à-dire le client -- est tout aussi important et, en bien des cas, encore plus important, pour fixer le niveau des prix et celui de la demande pour tout produit et service. La capacité du marché d'influer sur la demande et les prix peut, à une échelle réduite, être illustrée par le dîner quotidien. Le fournisseur a une clientèle toute indiquée. Nous travaillons en fonction d'un calendrier chargé. Nous nous trouvons sur place, et l'exploitant a beau jeu de charger un prix exorbitant plutôt qu'abordable pour les repas.

C'est lui qui offre, nous qui demandons. Tout ce que nous voulons, c'est manger avant de nous remettre au travail. Mais parce que nous avons diverses possibilités, nous pouvons faire fluctuer la demande et les prix en effectuant des choix: ne pas manger du tout, aller à un autre casse-croûte qui lui fait concurrence sur la rue, ou téléphoner à un autre fournisseur et lui faire livrer notre dîner. Nous pouvons ainsi exercer un contrôle sur la fixation des prix. Nous avons fait baisser la demande considérablement, et l'hôtel aurait donc pu ainsi perdre d'importants revenus.

Donc, en un mot, la tâche la plus difficile qui confronte celui qui fixe les prix consiste à établir les conditions du marché, à connaître et à comprendre le marché des biens et services offerts et à établir un rapport entre l'information qu'il a sur le marché et les données historiques sur le coût des produits, le marketing, la distribution, la concurrence et les niveaux des ventes aux prix d'hier.

Celui qui fixe les prix commence par analyser ses propres prévisions de rentabilité, après quoi il ajoute ce qu'on appelle une "courbe de la demande variable" se pliant aux divers niveaux de prix qui, d'après lui, provoqueront une réaction à sa politique de fixation des prix. Ladite analyse lui permettra de choisir le niveau qui, en théorie, lui rapportera le plus de profits pour un niveau de prix donné.

Jusque là, il n'a pas pensé au consommateur. Ce ne sont qu'écritures et suppositions fondées sur de l'information historique. Il regarde encore sa politique de fixation des prix dans une perspective de coût et de production. S'il décide véritablement d'adopter cette méthode, il lui faut d'abord en comprendre les rouages. Il peut commencer par appliquer les soi-disant "normes" industrielles et certains concepts que de nombreux hommes d'affaires, par inadvertance mais souvent aussi intentionnellement, insufflent dans leurs raisonnements en matière de fixation des prix.

En premier lieu vient la tarification de prestige. Il peut placer son produit de façon à lui donner du prestige ou un semblant de prestige. Nous le constatons tous les jours dans le marché, par exemple, où la crème glacée d'une marque connue, par opposition à une autre qui n'en a pas, ou le nom d'un supermarché, appellent des prix fondés sur le prestige. Ce même phénomène est mis en relief dans l'industrie pharmaceutique où il existe un large écart de prix entre les médicaments génériques et les médicaments portant une marque de fabrique relevant du code déontologique médical. Le vendeur peut vendre ses produits plus cher que le prix du marché tout en s'attendant toujours à une demande ferme se fondant sur la valeur ajoutée ou perçue comme telle du produit.

Tandis qu'il met au point sa politique de fixation des prix, il peut également opter pour la philosophie des "nombres pairs et impairs", qui signifie tout simplement qu'il part du concept voulant que le prix de tout produit de moins de 50 $ finisse par un nombre impair comme 9,95 $, 12,95 $, 18,95 $ et ainsi de suite en remontant jusqu'au prix de vente net.

Le détaillant a tendance à préférer ce mode de fixation des prix pour les articles de moindre valeur. Par contre, si son produit coûte plus de 50 $, il préfère indiquer les prix en nombres pairs, tels que 89,00 $, 129,00 $ et ainsi de suite.

Et en dernier lieu, il peut considérer la psychologie qui sous-tend la fixation des prix dans sa propre industrie. Cet élément est tout particulièrement évident dans des domaines tels que celui de la mode, où il existe des barrières de prix automatiques précises en fonction du style, de la qualité et de la marque de fabrique.

Celui qui fixe les prix n'est pas encore descendu dans le marché, même s'il a élaboré ce qu'il croit être sa meilleure position. Il doit maintenant faire une série d'analyses en fonction du marché qui lui permettront de mieux prévoir ce que sera la demande éventuelle à un prix donné. L'étude de marché est certes le

meilleur outil dont dispose celui qui fixe les prix. D'abord et avant tout, il doit fragmenter son marché. Il doit savoir quel segment est plus susceptible d'acheter son produit de préférence à d'autres produits. Il peut effectuer son choix de marchés-témoins par des études approfondies de segmentation ou à partir de recherches déjà faites. Mais pour définir son marché-témoin, il voudra peut-être passer en revue quelques-uns des points signalés au tableau qui suit.

Fondements de la segmentation des marchés aux fins de tarification

1. La réaction aux réductions de prix -- la quête des soldes.
2. La réaction aux changements du niveau absolu des prix.
3. La "gamme" de prix habituellement favorisée et la fidélité à celle-ci.
4. Le degré de sensibilisation aux prix -- la vitesse avec laquelle on remarque les changements de prix.
5. La nécessité de se faire rassurer sur le "bien-fondé" du prix -- reflétée dans le nombre de comparaisons des prix avant et après l'achat.
6. La connaissance des prix demandés par divers vendeurs.
7. Le rapport le plus tenace aux prix:
   a) Les caractéristiques du produit en rapport avec les prix élevés, moyens et bas;
   b) les qualités du vendeur et du produit, indices du niveau relatif du prix.
8. L'appréciation actuelle de l'équité du prix demandé -- pour toutes les marques en général.
9. Les prévisions des fluctuations de prix du produit et de la marque.
10. Les points de vue sur l'ampleur de la différence de prix que l'on trouve sur le marché pour l'article en question en tout temps.
11. Le plaisir éprouvé en achetant à bas prix et la douleur ressentie quand on a payé "trop cher".
12. Le degré de méfiance envers le vendeur -- la crainte de payer trop cher.
13. La confiance en son propre jugement quant à la qualité et à la valeur du produit.
14. Le souci que l'on se fait au sujet des paiements périodiques pour des achats à crédit plutôt que des achats à plein prix.

Voilà autant de facteurs axés sur le marché uniquement en rapport avec les prix. La plupart de ceux qui fixent les prix ont tendance à prendre en ligne de compte les aspects sociaux et démographiques du client; mais une autre façon d'aborder le marché, c'est à partir d'une perspective psychographique. Il ne s'agit aucunement de décrier ici la valeur du marché-cible visé en fonction des prix mais, en ce qui concerne certains produits et services, la psychologie expliquant la décision d'acheter est susceptible de contribuer substantiellement à déterminer la clientèle-cible. Dans le domaine de la recherche psychographique, le vendeur essaie d'établir les avantages cachés auxquels le consommateur peut attribuer une valeur réelle, ce qui lui permet de justifier un prix plus élevé pour l'article offert.

Après quoi celui qui fixe les prix se doit de jauger les répercussions que ses prix auront éventuellement dans le marché. Il doit influer sur la tarification dans l'ensemble complexe du marché. Même après avoir pris connaissance de certaines caractéristiques du marché et des réactions des consommateurs à sa politique concernant la fixation des prix, il doit encore une fois considérer certaines caractéristiques des prix en rapport avec la réaction du marché ainsi que les réactions éventuelles de ses concurrents, telles que:

Facteurs influant sur la fluctuation des prix

1. Possibilité d'imitation ..... Jusqu'à quel point la fluctuation est-elle imitable? À quelle vitesse pourra-t-on l'imiter?

2. Possibilité de reprise ..... Peut-on se reprendre si le changement de prix n'a pas eu le résultat escompté? Quels seront les coûts d'une telle mesure?

3. Possibilité de contrecarrer .... À quel point les concurrents peuvent-ils contrecarrer les effets du changement?

4. Visibilité ..... À quel point les participants au processus de fixation des prix se rendront-ils compte du changement? Peut-on le cacher aux rivaux? Cela en encouragera-t-il d'autres à se lancer en affaires?

5. Possibilité de communication ... Le changement de prix peut-il être facilement communiqué aux parties intéressées? Qu'en serait le coût?

6. Risque ..... Quelle quantité de ressources l'entreprise doit-elle engager et quand? Combien coûtera une erreur ou un échec? Cela mènera-t-il à une guerre des prix?

7. Flexibilité ..... Le changement peut-il être effectué de manière à répondre aux besoins de la clientèle-cible et doit-on le faire de façon générale? Peut-il frapper les rivaux dans leurs points faibles?

8. Choix du moment ..... Combien de temps faudra-t-il pour effectuer le changement? Pendant combien de temps doit-il être en vigueur?

9. Connotations ..... Qu'est-ce que pensent les participants au processus de fixation des prix de la compagnie et de son produit après le changement? Le disent-ils d'un ton agressif? Cela veut-il dire que l'entreprise va mal?

10. Surprise ..... Le changement est-il original? Surprendra-t-il les concurrents? Produira-t-il un avantage durable?

Le travail préliminaire accompli et la stratégie de fixation du prix d'un produit ou d'une gamme de produits mise sur pied, on peut encore en faire l'évaluation en réalisant des marchés-tests. Le marché-test est une vieille tactique bien rodée qui non seulement permet au marchand d'établir ce que sera la demande du marché par rapport au prix, mais encore de sonder les autres parties constituantes du système mercantile. Le marché-test s'adresse à un marché sélectionné, que ce soit une ville ou une région, ou même un pays tout entier lorsqu'il s'agit d'un expert en marchés internationaux. Une ville qui sert de banc d'essai est une version à échelle réduite de la commercialisation effectuée par exemple dans la ville de Peterborough. Le processus y est surveillé de très près. Pour que le test soit valable, il faut pouvoir l'étendre à l'échelle du pays. Il n'y a pas lieu de faire de la promotion ni de la publicité indues juste pour démontrer la présence du produit. Les résultats doivent pouvoir s'étendre à l'échelle nationale. Le prix devient alors un élément pratique au sein du marché complexe global. L'évaluation préalable permet au marchand de comparer les résultats du marché pilote à sa demande nationale et à ses prévisions de prix.

C'est à dessein que je me suis attardé aux activités du marché relatives à la mise en oeuvre d'un barème de fixation des prix en fonction de la demande, parce que c'est ce que doit faire le fabricant ou le fournisseur de biens et services pour mettre sur pied un tel système. Pour assurer le succès de cette méthode, il importe donc que le fournisseur connaisse et comprenne bien le consommateur. Celui-ci, vu l'état de la plupart des marchés, hormis en situation de monopole, contrôle la demande et, dans une large mesure, la fixation des prix. Il ne fait aucun doute que l'entreprise doit prendre en considération la méthode traditionnelle de fixation des prix, qui reflète les coûts fixes et variables, la capacité de l'usine de fabrication, le produit lui-même, puis établir un rapport entre tous ces éléments et ce qu'elle peut obtenir sur le marché de façon que la demande et le prix répondent aux désirs du consommateur tout en maximisant le profit.

Le seul secteur d'examen de la fixation des prix en fonction de la demande auquel je n'ai pas encore touché, c'est la politique de l'entreprise relative à sa position sur le marché. Par exemple, une entreprise peut décider qu'elle a pour politique de fixer systématiquement ses prix à 12 % de plus que ceux de ses concurrents.

Une politique, que ce soit dans le secteur privé ou public, peut avoir des répercussions sérieuses sur la mise en oeuvre d'une stratégie de fixation des prix en fonction de la demande.

Ce qui nous amène tout naturellement à l'étape finale de mon sujet, à savoir: la fixation des prix en fonction de la demande vaut-elle dans le contexte des activités du gouvernement? Y a-t-il de meilleures solutions?

Dans le secteur public, le projet ne constitue pas le mobile de la politique de fixation des prix. Ou bien, assez souvent, l'absence de politique devrait nous porter à nous demander si la fixation des prix en fonction de la demande vaut ou non en ce qui a trait aux parcs fédéraux et provinciaux.

Il n'est pas question ici de recouvrement de l'investissement. Comment serait-il possible de recouvrer les sommes investies dans certains de nos grands parcs fédéraux et provinciaux, que ce soit des parcs de nature sauvage, des lieux historiques ou des lieux restaurés, ou encore tout simplement des parcs provinciaux ou municipaux d'utilisation diurne? Vu d'un angle différent, on peut dire que le public a déjà payé la note de leur aménagement. Pourquoi devrait-il encore payer pour en faire usage? La plupart des parcs sont situés dans des régions où il y a une concurrence du secteur privé, notamment le marché du camping, des restaurants et des musées. Nous sommes d'avis que le secteur public devrait employer les mêmes moyens que le secteur privé pour aborder la question de la fixation des prix en fonction de la demande.

Retenez que la réaction du consommateur peut bien ne pas être tout simplement un changement dans la demande d'un bien particulier, mais ce pourrait bien être une réaction d'opposition à la politique et à l'administration qui a adopté pareille politique des prix.

Un autre élément à prendre en considération au cours de cette discussion, c'est que l'aspect de la fixation des prix ne constitue qu'une petite partie des activités d'une entreprise axée sur le marché.

Si le secteur public envisage d'adopter une politique de fixation des prix, il ferait alors mieux de revenir en arrière et de songer à élaborer une stratégie complète axée sur le marché. Pour autant que je sache, il n'y a eu aucune effort, ou bien si maigre, de tenté en ce sens, si ce n'est de discuter du pour et du contre d'une stratégie de fixation des prix en fonction de la demande.

L'histoire nous apprend que l'aménagement des parcs au Canada pourrait être dit "axé sur la production", c'est-à-dire que les parcs sont créés pour toutes sortes de raisons, qu'il s'agisse d'un parc de nature sauvage, d'un parc de protection de l'environnement, d'un parc d'utilisation diurne ou d'un parc historique de grande envergure, sans viser nécessairement un marché précis.

L'installation évolue ensuite dans un sens donné, mais, à ce qu'il semble, sans viser un marché précis.

Par conséquent, la première question à se poser lorsqu'on songe à fixer les prix en fonction de la demande dans un parc donné, ou pour le secteur public en général, c'est de savoir s'il existe une politique en vue de mettre sur pied des activités axées sur le marché et ce que cela signifie.

Il s'agit tout d'abord de préciser le marché-cible de chacun des nombreux produits offerts pour décider ensuite ce que le marché escompte recevoir du secteur public

en rapport avec les installations des parcs.

Après avoir précisé la demande ou les besoins du marché, on peut alors mettre en oeuvre les stratégies de commercialisation voulues, y compris celle de la fixation des prix. Au cours de l'analyse du marché, il faudrait que le secteur public se penche sur les mêmes questions que le secteur privé, ce qui comprend une analyse minutieuse du produit concurrentiel, qui n'est pas nécessairement concurrentiel du point de vue de la superficie - "Qui d'autre a un réseau de parcs couvrant 780 millions de milles carrés?", mais qui l'est dans la perspective de l'utilisation du revenu discrétionnaire du consommateur. En d'autres termes, il y aurait lieu de poser la question suivante: "Est-ce que je dépense mon budget de vacances dans une station touristique ou dans les parcs?"

L'analyse comparative de l'inventaire et du produit concurrentiel aidera à déterminer la compétitivité du secteur public par rapport à celle des exploitants du secteur privé offrant le même produit. Dans le domaine du camping et des activités de plein air, par exemple, l'analyse des prix de la concurrence pour les emplacements aménagés et ceux qui ne le sont pas, ou pour les musées privés par opposition aux musées publics et ainsi de suite, devrait faire partie de l'évaluation.

Au cours de cette évaluation, le secteur public isolerait les diverses possibilités au moyen d'une approche orientée vers le marché, de façon à mettre en oeuvre une stratégie de commercialisation significative comprenant une stratégie de fixation des prix.

Supposons que tout cela soit en place et qu'on a décidé de mener un projet pilote où serait appliquée une politique de fixation des prix en fonction de la demande, pour un parc public offrant des emplacements de camping aménagés et non aménagés dans une région très achalandée pendant les vacances comme le parc national des Hautes Terres du Cap-Breton ou le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard.

La première analyse à faire est la même que celle qui a été effectuée par le secteur privé. Elle débute par un examen historique visant à déterminer la demande actuelle aux prix existants et devrait se poursuivre par les mêmes questions, du genre:

- Qu'arriverait-il si les prix augmentaient? La demande et les revenus totaux vont-ils baisser?
- Qu'arriverait-il si les prix baissaient? La demande augmenterait-elle et pourrais-je tirer le même revenu ou plus?
- Qu'arriverait-il si nous donnions une nouvelle valeur au parc (réelle ou perçue comme telle)?
- En quoi consiste la demande?
- Voulons-nous voir augmenter la fréquentation ou les revenus?
- Qu'est-ce que fera le visiteur actuel?
- Qu'est-ce que fera celui qui ne visite actuellement pas?
- Qu'est-ce que feront les exploitants du secteur privé?
- Qu'est-ce que feront les groupes de pression?
- Comment les électeurs réagiront-ils?
- Pourquoi modifier les prix si nous ne visons pas au profit?
- Y a-t-il assez de produits pour que nous nous servions des prix comme stimulants de la demande?
- Que ferons-nous des revenus accrus si nous ne nous en servons pas pour réaliser du profit?

À partir de ce premier exercice, on peut élaborer une série d'hypothèses et en faire l'essai auprès de la clientèle avant de les mettre en oeuvre, ce qui nous ramène à la définition de base de la fixation des prix en fonction de la demande, c'est-à-dire que le consommateur dicte, dans une large mesure, le prix qu'il consent à payer pour un produit ou un service donnés.

Depuis que j'oeuvre dans l'industrie du voyage et du tourisme, le secteur public a eu tendance à fixer les prix en se fondant sur des lignes directrices liées à l'inflation ou sur quelqu'autre facteur inconnu (soit augmentation de 4 %, de 2½ %, de 1 % ou autre), établi par quelqu'un qui n'a aucun sens des réalités.

Ce peut être la Commission des politiques, le Conseil du Trésor ou même le chef du gouvernemental actuel. Un des aspects que le secteur public ferait bien d'examiner attentivement, afin de ne pas s'en tenir uniquement aux lignes directrices, c'est la base sur laquelle l'augmentation sera fondée. Il y a de fortes chances que le prix de base actuel, qui a bien pu être fixé il y a plus de 10 ou 15 ans, doive subir des rajustements majeurs pour correspondre à la valeur du dollar actuelle. Ou bien, il se peut qu'on se soit fait trop de souci en ce qui a trait au secteur privé, à la réaction des concurrents et aux critiques qui en ont résulté dans les médias. Si les prix sont trop élevés dans un parc, le secteur privé prétend que l'on repousse les visiteurs, et que ceux-ci ne viennent pas nécessairement dans leurs établissements. Si on ne demande pas assez, le secteur privé nous accuse de lui arracher de la clientèle et ainsi de suite. Je suis certain que nombre d'entre vous ont été mêlés à pareilles discussions, qui ont tendance à aboutir à la décision de "laisser les choses telles qu'elles sont pour ne pas causer d'ennuis en modifiant notre prix ou notre orientation de quelque façon que ce soit."

Il n'est pas facile d'établir si la méthode de fixation des prix en fonction de la demande convient ou non aux activités du gouvernement, et on se saurait non plus dire tout simplement qu'il existe de meilleures solutions, car celles-ci consistent à établir les prix en fonction de l'approvisionnement ou du prix de revient majoré ou de quelqu'autre méthode parmi celles que je viens tout juste d'indiquer.

Cependant, si le secteur public s'attaque au problème dans l'optique d'un entrepreneur du secteur privé, il se peut qu'il y ait moyen d'établir une stratégie de fixation des prix en fonction de la demande qui puisse être clairement expliquée à la direction du secteur public ainsi qu'au marché des consommateurs. Tout cela peut être évalué par des études de marché avant de passer à l'exécution.

Prenons par exemple la valeur ajoutée.

La valeur ajoutée peut prendre la forme de toute une gamme d'activités projetées. Ainsi, à partir de la mise en valeur d'un produit réel, si la recherche indique

que le marché veut de l'animation dans un parc et consent à y mettre le prix, on peut alors fixer les prix en fonction de la demande. Le client répondra: "Oui, je préfère un parc où il se fait de l'animation;" mais alors, combien est-il prêt à payer? De même, les gens préféreront-ils les activités d'interprétation sur le terrain plutôt qu'aux centres d'interprétation, et sont-ils disposés à payer pour cet avantage additionnel? Une sécurité accrue, la propreté et l'expérience unique qu'ils vivront constituent toutes des activités perçues comme des avantages additionnels qui, soumises au marché, permettront de juger de la demande par rapport au prix.

Au sein du réseau, on pourrait également envisager un concept extrêmement modifié de frais à l'usager en établissant des niveaux de service ou d'utilisation de produits comme façon de hausser les prix en fonction de l'utilisation des services présentant des avantages additionnels.

Nous venons de discuter des parcs en tant que tels, que ce soit des parcs de nature sauvage, des parcs environnementaux ou des parcs d'utilisation diurne. Or, dans le cadre du concept de parc, il y a une foule d'installations historiques, dont certaines attirent des milliers de visiteurs saisonniers, la plus importante étant, je crois, la citadelle de Halifax. Et si Louisbourg continue de se développer, elle deviendra à coup sûr le deuxième lieu historique en importance. Comment fixe-t-on les prix pour ces aménagements destinés au grand public? Si l'on impose des prix, le nombre de visiteurs va-t-il baisser radicalement? En ce moment, nous n'en retirons rien. Ça a donc fort peu d'importance. Tout revenu apporte donc de l'eau au moulin. Mais ces parcs peuvent, eux aussi, y aller d'une pareille évaluation. Ainsi, pour couvrir les frais accrus d'exploitation, nous devons trouver un niveau de prix acceptable au marché. Il faudra effectuer le même genre d'étude de marché pour déterminer la demande globale du marché ou la réaction aux divers niveaux de prix. En cours de route, bien sûr, des points négatifs feront surface. Pourtant, en se fondant sur des études de marché, on pourra prendre de meilleures décisions.

En fin de compte, tout système officiel auquel a recours le secteur public pour établir les prix semble préférable aux solutions présentement employées. La gestion des politiques relatives aux parcs fédéraux, provinciaux et municipaux a presque toujours tenu du sentiment maternel, c'est-à-dire qu'on répugne instinctivement à imposer des frais pour ce qui a toujours été un service mis à la disposition de tous. La sensibilité politique est au-dessus de tous les paliers de gouvernement. La réaction du public à un faux pas peut avoir de graves répercussions sur le gouvernement qui décide.

Cependant, il me semble que les ressources ne manquent pas pour satisfaire davantage les besoins du marché et pour fixer le prix du produit de façon à répondre à la demande à un prix acceptable ou, si on revient à la définition de la fixation des prix en fonction de la demande, pour en demander ce que le consommateur est prêt à payer. Le marketing et tout ce qui s'ensuit est une science, un art et, ce qui importe encore plus, il est complètement contrôlé par le marché. Pour être couronnée de succès, la fixation des prix en fonction de la demande doit également se plier au marché des consommateurs.

Merci.

Tableau hiérarchique des objectifs de la fixation des prix

Objectifs commerciaux à long terme:

- rentabilité à long terme
- survie
- croissance
- stabilité, etc.

Objectifs de fixation des prix à long terme:

- part du marché
- compétitivité
- maintien du leadership dans le domaine des prix
- stabilisation de marchés spécifiques, etc.

Objectifs de fixation des prix entrant en jeu:

Communications:

Aux consommateurs (revendeurs et public)

- Que les consommateurs soient satisfaits des prix établis par l'entreprise -- qu'ils lui fassent confiance et qu'ils la considèrent comme voulant donner de bons produits
- Faire voir aux clients d'autres aspects que le prix
- Faire croire que les produits de l'entreprise sont moins chers qu'ils le sont en réalité
- Créer un prestige à partir du prix
- Mieux faire connaître le produit
- Créer un intérêt et un engouement, etc.

Concurrents

- Rassurer les concurrents -- éviter les perturbations au sein de l'industrie
- Décourager les réductions des prix
- Évincer les concurrents, etc.

Aspects non liés à la communication:

- Minimiser le coût du changement des prix pour soi-même et autrui
- Minimiser les risques de pertes matérielles
- Éviter de voler la vedette à ses "propres" produits, etc.

Jim Potton - Président

M. Dave Redekop remplace M. Jay Beaman. Il est le chef de la Division de l'évaluation et de l'analyse, Direction socio-économique, du ministère de l'Environnement du Canada - Parcs. M. Redekop détient une maîtrise en urbanisme de l'Université de Washington et il est entré au service de Parcs Canada en 1976 après avoir étudié et travaillé dans l'ouest des États-Unis. Il a enseigné à l'Université de Waterloo. En outre, aux Parcs, il s'occupe d'analyse économique (création de nouveaux parcs, études socio-économiques, investissements, programmes d'analyse et de formation à l'intention des économistes des régions). Dave, je vous cède la parole immédiatement.

LA TARIFICATION EN FONCTION DE LA DEMANDE

Jay Beaman, Service des parcs

Conférence fédérale-provinciale sur les parcs, Î.-P.-É.

Le 27 août 1986

LA TARIFICATION EN FONCTION DE LA DEMANDE

Introduction

La présente étude examine et décrit certains points soulevés par la notion de tarification en fonction de la demande dans la mesure où elle s'applique au Service des parcs. N'étant pas un exposé de principe, ce document vise plutôt à encourager l'examen et la discussion du concept et de son application aux parcs. Il permet donc de relever certaines conclusions quoiqu'il n'en présente que très peu. On espère que ces éléments stimuleront les discussions.

Définitions

Dans un marché libre, où il y accord entre les vendeurs et les acheteurs, les forces de l'offre et de la demande déterminent le niveau d'équilibre des prix pour divers produits, biens ou services. Toutefois, les marchés sont rarement parfaits, et c'est la situation qui se présente dans le cas du Service des parcs où: 1) il existe souvent des problèmes de communication ou autres associés à l'établissement d'un prix d'achat pour tout ce qui est offert; 2) l'offre maximale est souvent limitée (p. ex. 300 emplacements de camping), sans apport de nouveaux capitaux, alors que la demande fluctue énormément en fonction de la météo et du jour de la semaine, même en juillet et en août; 3) souvent les biens et services ne sont pas échangés dans un marché libre puisque d'une manière ou d'une autre il y va de l'intérêt du public; et 4) un prix fondé sur un niveau d'équilibre ou sur le marché ne traduirait pas toujours la valeur ou l'utilisation de certains des biens et services dont il est question en 3).

D'un point de vue, les parcs nationaux et les parcs et lieux historiques nationaux peuvent être considérés comme étant des biens ou des produits, ou comme produisant des biens et des services. En général, les parcs et lieux du Service des parcs, pris individuellement ou globalement, ne se prêtent pas facilement à la tarification en fonction du marché pour les raisons suivantes:

- ils offrent une série d'expériences (ensembles de biens et de services), qui sont "achetées" ou, du moins, consommées;

- ils ont une politique d'accès universel pour tous les Canadiens, afin d'éliminer toute apparence de discrimination basée sur le prix;

- le capital investi et les coûts d'exploitation et d'entretien des divers services dépassent souvent les niveaux possibles de recouvrement intégral des frais; ceci revient à dire que les "biens" sont offerts à perte afin de réaliser les objectifs sociaux;

- de par son mandat, le Service des parcs ne poursuit pas de but lucratif; il faut souvent maximiser les valeurs ou bénéfices sociaux nets des utilisateurs.

Voilà pourquoi on ne détermine pas les droits d'entrée en fonction de l'offre et de la demande des parcs nationaux et des parcs et lieux historiques nationaux pris individuellement. On peut toutefois fixer des prix axés sur la demande pour certains biens et services offerts par ces parcs et lieux. Traditionnellement, les droits prélevés par les parcs ont été établis en fonction d'une analyse limitée de la demande du service offert. Par exemple, des prix minimes ont été établis pour bon nombre de services.

Il est tout de même possible de fixer des prix pour les services offerts par le Service des parcs qui traduisent réellement la demande de certains produits; cette méthode de tarification existe déjà pour certains services. À mesure que l'on définit les services fondamentaux et autres qu'offre le Service des parcs, on établit des principes rigides en matière de tarification. Les nouveaux tarifs adoptés en 1985 et en 1986 en sont le reflet.

Points soulevés par la tarification en fonction de la demande

Lorsqu'on détermine le prix des biens et des services (produits) offerts par un parc, il faut tenir compte des facteurs suivants:

1. Équité d'accès - le droit d'entrée ne doit pas être si élevé qu'il empêche les citoyens à faible revenu d'utiliser le parc ou le lieu et d'accéder, du moins, à certains des services principaux.

2. Équité du prix - les ressources, les installations, les biens et les services ne sont pas identiques dans tous les parcs nationaux et, à vrai dire, ils varient énormément d'un parc à l'autre. En outre, ces ressources, installations, biens et services ne sont pas toujours rattachés de la même façon au mandat du Service des parcs qui prévoit la préservation, la présentation, la jouissance des visiteurs et la réalisation d'objectifs précis pour le parc donné (p. ex. l'aménagement régional).

3. Utilisations prévues - l'établissement d'un parc exclut certaines activités liées aux ressources dans le parc, par exemple l'exploitation forestière et minière, l'agriculture, etc. Dans certaines régions, la demande d'autres utilisations des terres ou des ressources peut être très forte. Ainsi, le "prix payé" pour les services qui dépendent de l'exclusion de certaines activités liées aux ressources peut être très élevé pour des raisons économiques. Tout exploitant privé examinerait les autres utilisations possibles et la demande de chacune pour déterminer la façon de tirer le maximum de profits.

4. Objectif public - le mandat du Service des parcs prévoit la conservation, la préservation et la présentation des ressources naturelles et historiques pour la jouissance du public. Tout régime de tarification doit permettre de réaliser les objectifs publics.

5. Sensibilité des prix et élasticité croisée - lorsque le Service des parcs change le prix d'un bien, d'un service ou d'une installation, il n'y a pas toujours augmentation automatique des recettes globales. Ce changement peut effectivement entraîner une baisse ou encore n'avoir aucun effet sur les rentrées. Cependant, il faut également tenir compte des autres personnes dont le revenu sera modifié ou de la sorte de revenu qui sera touchée. Le Service des parcs vend des expériences et doit tenir compte des répercussions qu'aura la tarification de l'un de ses services sur la consommation d'autres services et sur les autres exploitants de la région qui offrent des biens ou des services similaires. Le dernier paragraphe renferme un bon exemple des répercussions de la modification des prix.

6. Répercussions - la hausse des droits d'entrée dans un parc national peut entraîner des répercussions économiques à l'extérieur du parc qui sont très différentes de celles mentionnées en 5. Notons par exemple les répercussions sur la région où se trouve le parc. Ce point de vue régional caractéristique détourne l'attention des variations du revenu brut qui révèlent que c'est le Service des parcs qui retire les recettes provenant du camping, et non le secteur privé. Toute hausse des droits d'entrée d'un parc doit être examinée en tenant compte de la possibilité de réduire la fréquentation du parc et d'une région géographique. Une telle réduction du nombre de visiteurs peut se répercuter sur les sommes dépensées dans le voisinage du parc. Une hausse des droits d'entrée peut donc nuire à

l'ensemble des entreprises locales. On ne peut généraliser les concepts de la sensibilité des prix et de l'élasticité croisée; mais on peut s'en servir pour expliquer pourquoi certains exploitants profitent d'une hausse des droits d'entrée tandis que d'autres en souffrent, parfois de façon marquée.

Application possible de la tarification en fonction de la demande

Le Service des parcs ne peut pas adopter comme politique générale la tarification en fonction de la demande, car il y a trop de facteurs dont il doit tenir compte pour établir les tarifs. Le Service des parcs considère certains services fondamentaux ou précisés dans son mandat. Ces services doivent être offerts à un certain niveau pour respecter les objectifs du mandat et ils n'ont rien à voir avec une question de prix. Les services fondamentaux réels, définis dans le mandat, sont souvent offerts à un prix minime ou gratuitement. Le prix est justifié par les objectifs sociaux poursuivis. Toutefois, à part ces services fondamentaux, il existe d'autres situations où il serait possible d'établir des prix en fonction de la demande.

On peut décider de l'opportunité et du moment de fixer les prix d'après la demande. Les visiteurs des parcs nationaux et des parcs et lieux historiques nationaux ont à payer trois types fondamentaux de frais: (1) les droits d'entrée, (2) les frais d'utilisation versés au Service des parcs ou à ses représentants et (3) les frais versés aux "exploitants" dont l'entreprise en dépend. Les visiteurs doivent également payer des services offerts à l'extérieur du parc lesquels, à certains parcs du Service des parcs, sont disponibles tant dans le parc même qu'à l'extérieur. Les exploitants mentionnés dans ce paragraphe peuvent fonctionner à l'intérieur ou aux alentours d'un parc.

Un certain nombre de parcs du réseau du Service des parcs offrent des biens et services sur une base essentiellement commerciale: le camping, le golf, la location de bateaux, le bois à brûler, etc. Les hôtels et les motels représentent un service très dispendieux dont le prix est normalement fonction du marché. Sur les terres du Service des parcs, ces services sont normalement offerts à bail. Cependant, une vaste gamme d'entreprises (voyages organisés, ski, location de matériel, entreprises situées dans les centres urbains) cherchent à faire un profit et dépendent donc de la demande. L'éventail de ces services varie d'un parc à l'autre. Parfois, les services offerts à l'intérieur

d'un parc sont les mêmes que ceux que l'on peut trouver à l'extérieur. Les services offerts directement ou indirectement par le Service des parcs dans le parc peuvent alors faire concurrence aux entreprises privées qui fixent leur prix en fonction de la demande et qui ont besoin de profits pour survivre. Les problèmes de concurrence liés aux terrains de camping peuvent sembler évidents, mais le camping peut également présenter certains avantages mutuels. Les parcs du Service des parcs peuvent parfois satisfaire uniquement à une partie du marché en raison des restrictions imposées sur les services offerts à l'intérieur du parc.

Lorsqu'un bien ou un service est fourni pour améliorer l'expérience des visiteurs, mais qu'il ne fait pas partie intégrante de "l'expérience des parcs" (p. ex. les parcs naturels ou historiques), il y aurait beaucoup à dire en faveur de la tarification du bien ou du service en fonction de la demande, peu importe qui l'offre. Le Service des parcs mentionne les activités non fondamentales offertes dans les parcs de son réseau, par exemple le golf, la location de bateaux, l'équitation et d'autres activités qui, dans un parc donné, ne sont pas stipulées dans le mandat. D'après le Service des parcs, ces services ne seraient pas indispensables à l'expérience des visiteurs du parc en question. Le camping, le bois à brûler, les excursions guidées, etc. sont des biens et services dont le prix se situe souvent entre un chiffre entièrement fonction de la demande et un prix minime. Certains services, comme ceux qui sont offerts pour l'escalade de rochers et l'utilisation des zones reculées, sont spécialisés et peuvent englober par exemple, des opérations de recherche et de sauvetage. L'utilisation de frais d'inscription ou de permis permet de faire assumer le coût du service par l'utilisateur, sans pour autant exiger le prix du marché. Voilà un exemple de régime de tarification utilisé par le Service des parcs qui n'est pas fonction de la demande. La plupart des programmes d'interprétation offerts par le Service des parcs sont définis dans le mandat du Service et sont donc offerts gratuitement.

Enfin, en fixant et en publiant ses tarifs, le Service des parcs crée un effet stabilisateur pour les entreprises du secteur privé (p. ex. les terrains de camping offrant des services et des installations comparables). Ces entreprises privées sont donc en mesure de fixer leurs propres tarifs en fonction de ceux du Service des parcs, ou encore le Service des parcs peut aligner ses prix sur ceux du marché ou au-dessus. Dans les deux cas, la concurrence des installations du parc n'est pas un grave problème. Cet effet de stabilisation est avantageux pour les commerçants.

Évolution d'un régime de tarification pour le Service des parcs

Le Service des parcs offre une vaste gamme de biens et de services, soit directement ou par l'entremise d'exploitants privés. Des frais d'utilisation ou d'accès (p. ex. éclusages, frais de camping, terrains en bordure de l'eau, location de terres, publications, etc.) sont prélevés dans bien des cas. Bon nombre de biens et de services qu'il faut maintenant payer étaient jadis offerts gratuitement ou moyennant une somme minime. Or, il est devenu nécessaire de recouvrer au moins une partie du coût de ces services. On demande de plus en plus aux agences gouvernementales qui fournissent des biens et des services au public de trouver des façons de recouvrer leurs coûts.

Toutefois, pour ce qui est des tarifs et des frais, le Service des parcs préfère optimiser les avantages sociaux qui découlent des ressources, des services et des activités offerts à l'intérieur et à l'extérieur d'un parc ou d'un lieu. Pour cela, il faut donc tenir compte d'un certain nombre de facteurs associés aux parcs et à la prestation des biens et services. Dans la planification des parcs, la tarification des services fait partie du processus de gestion des activités des visiteurs. Les détails du prélèvement des tarifs peuvent se fonder sur l'analyse des facteurs déjà mentionnés ainsi que d'autres facteurs tels que:

1) les répercussions opérationnelles;

2) les répercussions associées à la qualité et à l'intégrité des ressources;

3) les conséquences pour les visiteurs (qualité de l'expérience, commodité, etc.);

4) la réaction à la laquelle on s'attend du public - acceptation de la mesure (p. ex. puisque la présence de barrières entraîne des embouteillages et d'autres délais pour les habitants de la région) - et, le cas échéant, les changements dans le mode d'utilisation du parc;

5) les contraintes légales associées aux lois, aux pouvoirs et aux règlements existants;

6) les coûts liés à la collecte des recettes (coûts d'immobilisation et coûts d'exploitation et d'entretien);

7) les recettes prévues.

Exemple des répercussions d'un changement dans le régime de tarification

Le parc national de Fundy offre un exemple intéressant des répercussions qu'a la tarification des services offerts par un parc. En 1985-86 (été 1985), on a doublé les droits d'entrée du terrain de golf et imposé une gamme d'autres tarifs. Auparavant, les tarifs étaient faibles par rapport à ceux des terrains de golf privés de la région. On a également augmenté d'autres tarifs. À la suite du doublement des frais d'entrée, le nombre d'utilisateurs du terrain de golf a baissé de près de 50%, comme le montre le tableau et le graphique ci-joints.

La modification des tarifs a fait brusquement baisser le nombre d'utilisateurs, ce qui a eu des répercussions sur les entreprises locales qui dépendent du parc national de Fundy. On a réduit de 20% les droits d'entrée du terrain de golf en 1986-87. Il y a lieu de croire que le niveau d'utilisation a remonté pour atteindre celui de 1980-1981. D'autres facteurs comme le marketing ont également contribué à l'utilisation accrue du service, mais c'est un tout autre sujet.

Terrain de golf du parc national de Fundy

Year	July	August	Total	% change
1980/81	2989	3615	6604	-
1981/82	3927	3721	7646	15.8
1982/83	5139	4244	9383	22.7
1883/84	5248	4332	9580	2.1
1084/85	5015	4760	9775	2.0
1985/86	1730	3134	4864	49.8

Jim Potton

Si mon interprétation est correcte, les deux conférenciers ont finalement la même opinion sur la fixation des prix en fonction de la demande, à savoir que celle-ci devrait être considérée jusqu'à un certain point. J'aimerais que nous en discutions. Veuillez poser vos questions à l'un ou à l'autre des conférenciers. Nous consacrerons environ une demi-heure pour échanger, discuter et obtenir des éclaircissements. Il serait très souhaitable que nous entendions différents points de vue. Si vous n'êtes pas d'accord avec une position prise par l'un ou l'autre des conférenciers, j'aimerais que vous disiez pourquoi et que vous nous expliquiez comment vous voyez les choses.

Vince Collins

Si je ne me trompe pas, les deux conférenciers ont à peu près la même opinion, mais ils l'ont exprimée différemment. Le premier a abordé la question sur le plan de la politique tout en traitant des différentes composantes des parcs. Je m'adresse à vous deux : je me demande si l'on peut considérer les deux points de vue. Je vais brièvement expliquer ce que je veux dire avant que vous me répondiez. En ce qui touche la conservation, qui est notre

objectif à tous, il faudra fixer un prix pour certaines choses, il faudra déterminer quels éléments des parcs sont des services de base. Vous avez mentionné qu'un des objectifs de Parcs Canada est de rendre les installations accessibles à tous les citoyens. Comme cela s'est produit en Colombie-Britannique, ce principe entraîne un coût public, un coût pour la société. En ce qui touche d'autres aspects, le camping par exemple, les lois du marché entrent en jeu : les usagers peuvent trouver d'autres solutions. On pourrait donc considérer cette composante comme très sensible au prix fixé et à la quantité des services fournis. Quand on parle de prix, on parle aussi de l'offre, de la qualité des services fournis, des types de services fournis. Je pose la question suivante : pouvons-nous dire que, sur le plan de la politique, il existe des services dont la société devra assumer le coût à même les fonds publics ou bien que ces services auront un prix forfaitaire selon la décision qui sera prise au sujet de l'accès et de la conservation? Il existe quelques services que les organismes s'occupant des parcs devraient commencer à examiner, des services qui sont sensibles aux prix, qui dépendent du marché.

Jim Potton

Pouvons-nous aborder la première question? Essentiellement, est-ce que les deux approches ont leur place?

Cliff : Dans mon exposé, il en était probablement question. Si l'on considère la conservation, par exemple, les services d'interprétation sont un des aspects en cause. Je pense qu'on pourrait considérer la notion du financement par l'usager et se demander, dans la cas où un parc comprend un centre d'interprétation comme service de base, s'il faut vraiment que des agents d'interprétation compétents familiarisent les usagers avec le parc, avec la nature. Ensuite, on serait en mesure de déterminer si les usagers consentiraient à payer ce service. Comme citoyen, cela m'est très facile de

dire : "Oui, j'estime qu'il devrait y avoir 500 personnes chargées d'expliquer aux gens comment l'herbe pousse, mais je ne veux pas que ça me coûte quelque chose." Toutefois, si les résultats d'une étude révèlent que dans un parc donné, les usagers consentiront à payer le prix demandé, il serait acceptable d'établir le tarif de manière à assurer au moins la rentabilité du service et même à réaliser de petits bénéfices. Selon moi, dans certains parcs du Canada, il est évident que les services d'interprétation et d'animation nous coûtent énormément d'argent. Cependant, si l'on supprimait le service d'animation à Louisbourg, par exemple, le public réagirait car c'est ce service qui rend l'endroit intéressant. Mais je ne pense pas que quelqu'un s'est déjà posé la question suivante : "Si vous voulez vraiment profiter de ce service d'animation, êtes-vous prêt à payer dix dollars?" À mon avis, nous pouvons jouer sur les deux plans et appliquer adéquatement un régime de financement par l'usager. J'estime que le principe de justice pour tous les Canadiens sans discernement ne facilite pas la tâche aux dirigeants du réseau des parcs nationaux. Or, je pense qu'il faut prendre l'exemple du secteur commercial des voyages et même des marchés locaux où le consommateur paye pour profiter des services.

Dave Redekop

J'essayais de répondre à cette question en faisant la distinction entre les activités de base et les autres activités. Selon moi, quand nous parlons des services fournis conformément à un mandat, nous parlons de ceux que les dirigeants des parcs nationaux et des lieux historiques nationaux ont été chargés de fournir au départ. Quand vient le temps de fournir ces services, il faut tenir compte d'autres facteurs, comme l'équité, l'accès de ces parcs et de ces lieux à tous les Canadiens. Toutefois, quand il s'agit de ce qu'on appelle les services non conformes au mandat ou les services accessoires, tel le golf dans un parc, c'est là qu'intervient la notion de fixation des prix en fonction de la demande. C'est ce qui s'est produit à Parcs Canada ces dernières années. Certes, cette notion a toujours existé jusqu'à un certain point - les hôtels, les motels, le ski, etc. - mais, maintenant, nous en tenons compte pour les installations et les services accessoires que nous fournissons. Le golf au parc national de Fundy en est un bon exemple. Nous avons doublé les tarifs de sorte que l'achalandage a diminué radicalement. Or, l'année suivante, nous avons modifié les tarifs; nous avons offert une réduction de 20 %. Néanmoins, l'achalandage est essentiellement ce qu'il était initialement parce que nous avons

appliqué un programme de marketing. Il faut donc à la fois analyser le marché et déterminer le niveau des prix.

Donald Hallman

À mon avis, ce dont il est question ici est le fait que le service des Parcs fournira des services qui ne sont pas strictement publics : ceux-ci ne profitent pas également à tous ni à ceux qui les reçoivent - la réalité se trouve entre ces deux extrêmes. Ce sont des services fournis au mérite : tous en profitent dans une certaine mesure, mais certains en profitent plus que d'autres. Les usagers en profitent plus que les autres, ce qui complique vraiment les choses. Notre approche est assez semblable à celle de Parcs Canada en ce que nous fournissons certains services de base que les recettes fiscales nous permettent de payer. La façon la plus équitable de récupérer

le coût des services qui profitent essentiellement à tous est d'avoir recours aux fonds publics. Par conséquent, nous établissons les droits d'entrée pour la journée dans les parcs à un niveau passablement minimal car, effectivement, la meilleure façon de récupérer le coût consiste à taxer la population. Par ailleurs, d'autres services, comme le camping, profitent évidemment aux seuls campeurs de sorte que, dans ce cas, le prix correspond davantage au coût. Ensuite entre en jeu un troisième groupe d'installations et de services, soit ceux qui sont loin d'être des services essentiels, notamment les prises de courant pour les roulottes et le bois de foyer. Le Service des parcs de l'Ontario fournit un certain nombre de services de ce genre. Dans ces cas, notre politique consiste à fixer les prix de manière à recouvrer le coût des immobilisations et le coût de fonctionnement. Donc, nous nous dirigeons vraiment vers cette politique. Un des facteurs dont nous tenions compte pour la fixation des prix pour le camping était la comparaison avec les prix dans le secteur privé. Nous espérions ainsi combler l'écart entre nos prix et ceux des entreprises privées, mais nous avons constaté que celles-ci ont simplement augmenté les prix, à telle enseigne que l'écart demeure. Compte tenu de ces conditions, nous devons nous préoccuper davantage de notre méthode de tarification.

Commentaires :

Quelques commentaires au sujet des définitions. Premièrement, je ne suis pas d'accord avec le principe selon lequel la fixation des prix en fonction de la demande doit viser la maximisation des profits. Il est plus approprié de considérer la maximisation des dividendes aux actionnaires, c'est-à-dire à la population, dividences qui ne correspondent pas nécessairement aux profits. Deuxièmement, j'estime que nous pouvons assurer l'équilibre des prix à l'extérieur de marchés parfaits car il est question d'offre et de demande et pas nécessairement d'offre dans un marché parfait. J'ajoute quelques remarques sur la question : j'ai peut-être tort, mais je pense que, dans le cas des parcs, le coût d'immobilisation devrait probablement être considéré comme un coût irrécupérable. Il est improbable que le public puisse ou veuille payer ce coût, surtout si l'on considère que le Service des parcs n'a pas une mission économique. À tout le moins, le prix des activités et des services essentiels des parcs devrait être nominal et être le plus proche possible du coût variable de fonctionnement, du moins le plus proche possible du niveau supportable par le marché. Quant aux services accessoires qui, par définition, ne sont pas essentiels au fonctionnement des parcs, leur prix devrait être établi de façon à permettre le

recouvrement complet des coûts et, dans la mesure du possible, à contribuer au recouvrement des coûts fixes et des coûts variables des activités de base. En résumé, je pense que les prix devraient être fixés après analyse de la demande et des coûts, en plus des coûts fixes irrécupérables, de manière à réduire les pertes au minimum. Merci.

Cliff Sharpe

Considérez que j'ai donné une définition strictement du point de vue du secteur privé et que, dans ce secteur, les actionnaires réalisent indéniablement des dividendes, du moins par la maximisation des profits. Je partage votre nouvelle interprétation de la maximisation des profits. Cependant, je voudrais revenir sur un autre commentaire du représentant de l'Ontario, si cela m'est permis. La plupart du temps, on considère que le secteur public bat la marche en matière de prix. Celui-ci influe sur la stratégie des prix du secteur

privé. Du moins, je connais assez bien deux cas où chaque fois que les autorités provinciales augmentent les prix, le secteur privé emboîte le pas en faisant porter le blâme par le gouvernement. Par exemple, on peut entendre des commentaires comme : "Ce n'est pas de ma faute. Si le gouvernement peut augmenter ses prix de 30 %, je devrais avoir le droit d'augmenter les miens de 40 % car j'offre tous les services, contrairement au gouvernement." Alors je pense qu'en ce qui touche les stratégies globales de tarification, il n'y a rien de vraiment mauvais à ce que le secteur public prenne les devants. Pour autant que, en particulier dans le domaine du camping, les gens ne désertent pas l'Ontario pour se rendre au Nouveau-Brunswick ou en Nouvelle-Écosse parce que le secteur privé, tout comme le secteur public, a mal interprété la hausse des prix. Cela nous ramène à l'expérience acquise au parc de Fundy : faute de communications appropriées et de programme de marketing, on a mal compris les motifs de la hausse des prix.

Don Hustin, Terre-Neuve

Depuis la fin des années 70, le nombre d'usagers a diminué considérablement dans le réseau des parcs. En même temps, nous

avons augmenté les tarifs, pas dans la même proportion que la baisse de l'achalandage, mais nous les avons augmentés quand même. Par exemple, durant la même année, les droits d'admission des véhicules en saison ont passé de 6 $ à 10 $, ce qui nous a valu beaucoup de plaintes et une très forte baisse du nombre d'usagers. Or, à la même époque, le réseau privé qui compte 15 ou 20 parcs environ, mais qui est quand même important, était plus fréquenté même si les prix augmentaient là aussi. Le secteur privé offrait davantage de services, plus d'activités récréatives, plus de choses pour les enfants et les familles; il payait pour instaurer ces services et il en faisait assumer le coût par les usagers. En revanche, nous augmentions nos tarifs sans pour autant offrir ces services, de sorte que nous nous sommes presque expulsés nous-mêmes d'un important créneau commercial. En tentant de renverser la vapeur il y a trois ans, j'ai envisagé très sérieusement, avec le Conseil du Trésor, la possibilité de réduire les tarifs afin d'accroître les revenus des parcs. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor ne voyaient pas comment la réduction des tarifs pourrait faire augmenter les revenus. Ce que je veux dire, c'est que tout dépend des services offerts, des programmes appliqués et que, évidemment, tout dépend des services fournis conformément au mandat et du niveau des installations et des services existants dans le réseau.

Dave Redekop

Je pense que vous avez soulevé des points très importants. Il en ressort que le marketing est un facteur essentiel à prendre en considération dans les réseaux de parcs. Il y a quatre ou cinq mois environ, Environnement Canada (Parcs) a nommé son premier directeur du marketing; cela signifie que nous avons modifié nos façons de penser et de planifier, de mettre sur pied et d'offrir des services dans les parcs. À mon avis, dans le passé, nous n'avons pas assez cherché à savoir qui pourrait vouloir visiter nos parcs et ce que ces personnes aimeraient y faire. Nous n'avons pas assez étudié la clientèle. La tarification et la publicité ne sont que deux éléments du programme de marketing d'un parc; il faut également déterminer quelle est la clientèle cible, quels sont les services et les installations que nous voulons offrir et s'il est possible de répondre aux besoins des gens. Ces analyses, notamment celles qui servent à la fixation des prix et à la promotion, contribuent toutes à faire augmenter l'achalandage et à assurer l'utilisation efficace des parcs.

Vince Collins

Nos tarifs sont passés de 6 à 10 dollars, ce qui correspond à une hausse d'environ 40 %. Durant la première année, cette mesure a eu des répercussions, mais pas trop importantes; toutefois, par la suite, le taux d'utilisation des parcs est revenu à son niveau historique. Qu'est-ce que cela signifie? Cela veut peut-être dire que nos tarifs étaient beaucoup trop bas par comparaison avec ceux du secteur privé si l'on considère le genre de services qui étaient offerts dans ces parcs très achalandés. Nous étudions encore la question des différences entre les secteurs public et privé. Je pense que cette approche n'a pas été considérée, mais qu'il vaut la peine de l'examiner.

Je voudrais aborder la question des coûts d'immobilisation pour ajouter à ce que Bill a dit, à savoir que les fonds publics servent à payer les coûts d'immobilisation. Nous avons récemment vécu deux situations qui peuvent nous éclairer à ce sujet. Dans le premier cas, il s'agissait d'un terrain de camping que nous n'aurions pas hésité à aménager si la conjoncture économique avait été différente. En fait, le plan était déjà élaboré. À cause de la situation économique et de la tendance à la privatisation, nous avons proposé au secteur privé de prendre

charge du projet. Or, les intéressés nous ont signalé qu'il ne s'agissait pas d'un projet valable sur le plan économique. Nous aurions pu le mettre en oeuvre et cela aurait peut-être fonctionné, je ne peux en être sûr, mais il demeure que le secteur privé ne voulait pas tenter le coup, même si nous lui proposions des conditions alléchantes, notamment de lui donner le terrain. D'autre part, nous envisageons d'aménager une caverne dans l'île de Vancouver. Dans ce cas, avant même que nous lancions un appel d'offres, les intéressés cognaient à notre porte pour nous demander de participer au projet. Sans que j'aie eu besoin de faire beaucoup de calculs compliqués, je sentais que ce second projet était prometteur. Or, nous devons nous demander très honnêtement, nous les représentants d'organismes responsables des parcs, si nous voulons mettre en oeuvre des projets de ce genre. Néanmoins, dans le passé, nous avons négligé de sonder le marché; je parle pour nous, en Colombie-Britannique, et je soupçonne que c'est le cas dans le reste du Canada. En fait, cela ne touche pas tant la question de l'établissement des prix que la notion plus vaste du marketing, qui dépasse les simples composantes de la tarification et des campagnes de promotion. C'est là-dessus que se termine mon intervention.

Jim Potton

Je voudrais d'abord entendre les représentants qui ne se sont pas encore exprimés, surtout en ce qui touche la question des installations et des services de base - on adopte une approche différente pour fixer les prix de ces installations et services et ceux des services auxiliaires. Deuxièmement, je voudrais savoir comment vous considérez le marketing. Qu'en est-il en Saskatchewan?

Shelley Vandernay

J'aborderai le premier point, les différences dans les tarifs. En Saskatchewan, nous avons privatisé deux de nos terrains de golf cette année; aux deux endroits, les nouveaux propriétaires ont augmenté les prix considérablement. Les usagers n'ont absolument pas réagi. Nous nous attendions à ce qu'il y ait au moins quelques réactions négatives; pourtant, les nouveaux tarifs sont comparables à ceux des autres terrains de golf privés de la région. Nous n'avons pas augmenté nos tarifs depuis 1983. Même si nous avons effectué toutes les analyses nécessaires, il demeure que cette question est assez délicate sur le plan politique, comme vous pouvez le deviner. Autrefois, nous étions

en position de force en matière de prix; je dirais que nous sommes maintenant au centre, sinon à l'arrière, du peloton.

Guy Bussière

Mister Chairman, I think that in Quebec there is also the tendency to distinguish very clearly what we call "core services", being the services and activities related to the basic mandate of parks. In no way Quebec should try to recover all the costs incurred for delivering those core services. In that sense, one can say that they are similar to hospitals and museums. I think that if we had to establish an entrance fee for museums, this fee would probably be around one hundred dollars per visit in order to recover all costs. Although concerning those services other than core services, I think that the tendency in Quebec, as anywhere else, is total cost recovery as much as possible.

Pat Thomson

Nous espérons présenter au Cabinet cet automne la structure dont il est question dans le mémoire de Jay. Il y est mentionné essentiellement que certaines fonctions ressortissent à notre

mandat, comme l'acquisition de terres pour l'aménagement de parcs et la protection de ces terres, responsabilités dont le coût doit être assumé par les contribuables. Nous présentons la situation sous forme d'une structure à quatre colonnes, celle de gauche indiquant des activités dont le coût est entièrement payé par les recettes fiscales. Par ailleurs, la colonne de l'extrême droite représente les services comparables à ceux fournis par le secteur privé, tels que les hôtels, les motels et les postes d'essence. À notre avis, les recettes produites par la prestation de ces derniers services devraient servir à payer l'ensemble des coûts d'immobilisation et des coûts de fonctionnement et d'entretien. Deux autres colonnes apparaissent au centre. La deuxième colonne à partir de la gauche comprend les services fournis conformément à notre mandat, mais pour lesquels l'usager n'a rien à débourser; il s'agit de tous les services des parcs autres que les services de base liés à la protection des terres et à l'information : le réseau routier, les services d'interprétation, les services spécialisés d'animation fournis dans nos parcs historiques. Il peut s'agir aussi des dispositifs sophistiqués de présentation dans nos centres d'information, les sentiers et les écriteaux qui les longent, les aires de pique-nique à accès gratuit, les aires de camping isolées et tout le personnel dont les fonctions sont

étroitement liées à notre mandat, mais dont le coût n'incombe pas aux contribuables. Nous proposons au Cabinet que les contribuables payent tous les coûts d'immobilisation et une bonne partie des coûts de fonctionnement afférents à ces services. Nous devrions établir un tarif que nous appellerons un droit d'entrée, faute d'une meilleure expression, mais qui, dans beaucoup de nos parcs, correspond en fait à un permis de stationnement. Le prix de ce permis, sans être nominal, n'est pas non plus assez élevé pour que même le plus démuni des Canadiens ne puisse avoir accès à un parc. Qui n'a pas les moyens de débourser trois dollars pour payer le permis de stationnement d'un véhicule rempli de personnes? Enfin, la dernière colonne a trait aux services qui ne sont pas étroitement liés à notre mandat, tels le golf et le camping. Nous estimons que, dans la mesure du possible, tous les coûts de fonctionnement, et même une partie des coûts d'immobilisation, devraient être récupérés dans ces cas. Voici en quoi consiste notre structure. Nous espérons également pouvoir persuader le Cabinet que nous pouvons accroître nos revenus beaucoup plus que nous l'avons fait ces dernières années. Toutefois, comme les dirigeants des parcs de l'Ontario, nous voulons en tirer profit. Nous voulons que la moitié des revenus supplémentaires nous revienne sous forme de fonds d'investissement au cours des prochaines années pour que nous construire de nouvelles

installations et acquérir des terres pour aménager de nouveaux parcs.

Jim Potton

Je remarque que M. Beaman vient de se joindre à nous; je suis heureux que vous soyez ici. J'espérais que vous arriviez à temps pour vous mettre dans l'ambiance et peut-être formuler des commentaires. En général, la majorité des représentants des services des parcs semblent convenir qu'il existe des services de base dont le prix payé par les usagers devrait être inférieur au prix du marché. Quant aux autres services, on semble être d'accord pour affirmer que leur prix devrait être plus élevé. Je pense que nous n'avons pas encore entendu les représentants de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Je leur demanderais de nous dire s'ils partagent cette opinion.

Dale Smith, Nouvelle-Écosse

Je ne suis pas intervenu parce que je n'ai vraiment pas grand-chose à ajouter à ce qui a été dit. Je conviens qu'il est sensé de faire la distinction entre les services de base et les autres services - du moins hypothétiquement pour moi car,

chez nous, les services fournis sont en majeure partie des services de base. Comme nous ne fournissons pas beaucoup de services secondaires, la tarification nous préoccupe moins. Quant à la fixation des prix de nos installations de camping, notre situation diffère de celle l'Ontario où, selon Don, on visait la parité des prix des installations de camping avec celles du secteur privé qui s'y comparaient. Nous avons constaté que nous n'avons qu'une influence indirecte sur les prix et qu'habituellement, les entreprises privées exercent des pressions sur le gouvernement pour qu'il augmente les tarifs dans les parcs de manière qu'elles puissent augmenter à leur tour le prix de leurs services supplémentaires.

Don Hustins, Terre-Neuve

Je veux simplement ajouter au commentaire de Pat Thomson, à savoir que "tout le monde a sûrement les moyens" de payer des droits d'entrée de trois dollars. Je comprends ce qu'il a voulu dire, mais j'estime que cette façon de voir peut poser des problèmes. Ce que je j'entends, c'est que même si tout le monde peut payer, les gens peuvent considérer que le services qu'ils obtiennent en retour n'en vaut pas le prix. C'est un peu ce qui se produit à Terre-Neuve où les usagers estiment qu'ils n'en ont

pas assez pour leur argent et qu'ils peuvent aller ailleurs, soit dans une gravière, sur le bord de la route, dans un parc privé et même dans un parc national. Donc, ce point de vue est également important : "Se fait-on voler ou paye-t-on un prix raisonnable?" Il mérite aussi qu'on s'y intéresse.

Jim Potton

C'est un point intéressant; il est certes important que les gens en reçoivent pour leur argent. Est-ce que quelqu'un de l'Île-du-Prince-Édouard voudrait s'exprimer?

Pat Thomson

Je veux simplement revenir sur la question de savoir si les gens en ont pour leur argent. J'estime que c'est un aspect intéressant de la question et que cela nous amène à envisager l'établissement d'un régime de tarifs à plusieurs niveaux pour les parcs nationaux. Dans certains parcs, nous fournissons beaucoup de services sans les faire payer aux usagers. Cela nous coût cher pour exploiter ces parcs; je pense notamment aux parcs de Banff et de Jasper où, à mon avis, le tarif journalier pourrait être augmenté de quelques dollars. Il existe aussi une deuxième catégorie de parcs où l'on ne fournit pas autant de services qu'à Banff ou à Jasper, mais beaucoup plus que dans certains autres de nos parcs. Là aussi, on pourrait augmenter de quelques dollars le tarif journalier actuel qui est de trois dollars.

Jim Potton

Je reviens sur ce que Don a dit plus tôt, à savoir qu'un tarif particulier est perçu différemment par différentes personnes. Quand vous donnez l'exemple des parcs des Rocheuses, vous semblez toucher principalement la question du coût de fonctionnement.

Est-ce bien cela?

Réponse : Oui.

Don Hallman

J'aimerais faire une autre remarque au sujet des niveaux de prix. Nous avons envisagé cette solution en Ontario, mais en fixant les tarifs, il faut tenir compte de différents objectifs, dont l'un est d'offrir à peu près la même possibilité aux Ontariens d'avoir accès aux installations de leur région. Si l'on commence à envisager de fixer un prix différent pour certaines installations de camping parce qu'elles sont de meilleure qualité, que l'endroit est plus agréable, etc., nous exerçons une certaine forme de discrimation envers les usagers de la région immédiate par rapport à ceux qui se trouvent à proximité d'autres parcs. C'est une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas étudié plus à fond cette option; nous avons simplement constaté que nous devons appliquer le principe de l'équité.

Bruce Smith, Île-du-Prince-Édouard

Notre situation est particulière en ce que, chez nous, le tourisme est une de nos trois principales industries; en fait, il est presque au premier rang. Alors, nous sommes loin d'avoir la liberté de fixer nos prix; nous sommes plutôt à la remorque du secteur privé à cet égard. Nous ne pouvons fixer des tarifs bien inférieurs à ceux de l'entreprise privée sans causer une levée de boucliers. Les parcs provinciaux ont dû être aménagés aux deux extrémités de l'île pour éloigner les gens du parc national où se trouve la majorité des entreprises privées. À cet endroit, le taux d'utilisation est presque de 100 %; le secteur privé n'a donc pas de raisons de se plaindre. Mais si nous essayons de baisser les tarifs, le secteur privé s'en plaint; si nous essayons de faire de la publicité, le secteur privé prétend que nous employons des pratiques déloyales. Par conséquent, je dirais que nous sommes dans une impasse; il nous faut attirer

plus de gens sans pour autant entrer en conflit avec le secteur privé. Quant à ce que les gens devraient payer, le public était probablement plus méfiant dans les autres provinces quand le service des parcs nationaux a établi des droits d'entrée. Certains sont entrés sans payer et il s'est passé d'autres choses du même genre. Par ailleurs, les autorités des parcs provinciaux ne pouvaient pas emboîter le pas. Il est reconnu qu'on peut entrer dans n'importe quel parc provincial sans payer. Les gens ont si mal réagi à l'instauration d'un droit d'entrée dans les parcs nationaux probablement parce c'est là que se trouvent les plus belles plages. C'est pourquoi nous ne pouvons exiger un droit d'entrée. En ce qui touche le camping, nous devons suivre le secteur privé, mais si nous tentons de rentabiliser notre exploitation, il nous faudra en fait fermer certains des parcs non rentables. À quelle distance les parcs doivent-ils être l'un de l'autre? Dix milles? De plus, le réseau des parcs constitue vraiment un important employeur à l'Île-du-Prince-Édouard. Si nous décidons de fermer un certain parc, qu'en dira le député de la région? On est loin de s'entendre sur ce que devrait être le niveau acceptable de revenu ou sur le montant de la subvention accordée par le gouvernement provincial à chaque campeur. La situation à l'Île-du-Prince-Édouard est probablement très différente de

celle qu'on observe dans la plupart des autres provinces.

Shelley Vanderney

Durant sa présentation de ce matin, Pat a mentionné que le tarif du camping était inférieur dans certains des parcs moins achalandés. Je voudrais en savoir plus long à ce sujet si c'est possible.

Pat Thomson

Nous avons déployé de grands efforts pour fixer les prix en fonction de la demande. Nous avons considéré tous les terrains de camping équipés des parcs nationaux; à tous ces endroits, on offre les mêmes services : toilettes à l'eau courante, eau chaude et eau froide, douches, emplacements individuels situés près d'une source d'alimentation en eau. Certains de ces terrains étaient très achalandés à cause de leur popularité ou parce qu'ils se trouvent près de l'océan. Tous les terrains qui sont occupés à au moins 90 % en juillet et en août sont considérés comme des terrains de première classe car, de toute évidence, le public les considère comme tels. Nous augmenterons de 2 $ le tarif journalier à ces endroits en juillet et en août; Dick

Kendall compte deux terrains de cette catégorie dans les parcs dont il a la charge. Tous les terrains qui ont un taux d'occupation moyen de 50 % ou moins sont sous-utilisés, ce sont les terrains de classe économique; le tarif journalier à ces endroits sera de 2 $ ou moins durant toute la saison. Aux autres endroits, le tarif journalier sera le même que celui de l'an dernier, soit de 8 $. J'ai ici les chiffres concernant le parc de Fundy. Il s'y trouve trois terrains de camping, un de première classe et deux de classe économique. Selon les statistiques, le taux d'occupation a augmenté de 2,4 % à ces endroits malgré le temps pluvieux qu'on y a connu jusqu'à la fin de juillet. En revanche, les revenus ont diminué de 8,55 %. Toutefois, nous estimons que plus de personnes ont fréquenté ce parc : le taux de fréquentation a augmenté de 7,5 % et cette tendance à la hausse devrait se maintenir étant donné la diminution des tarifs du terrain de golf dont nous avons déjà parlé. Nous avons réduit ces tarifs de 20 %; ils ne sont pas aussi bas que ceux de l'année précédente mais, à la fin de juillet, le nombre de golfeurs avait augmenté de 50 % et les revenus de 27 %. Nous allons suivre la situation de très près afin d'examiner les effets globaux dans l'ensemble du Canada de la nouvelle approche relative à la tarification des installations de camping. Presque personne ne s'est plaint de la hausse des

tarifs; des gens se sont plaint à Prince-Albert, mais je pense qu'ailleurs, les nouveaux tarifs ont été assez bien acceptés.

Jim Potton

Pat, ce matin, dans votre bilan de la situation, vous avez mentionné que vous avez réduit les services en supprimant celui des promenades guidées dans les sentiers d'interprétation et que cela vous a valu de recevoir des centaines, voire des milliers de lettres de protestation. J'aimerais savoir si vous avez analysé ces lettres, si les personnes qui vous ont écrit se sont simplement plaint ou si elles étaient prêtes à payer pour profiter des services. Pouvez-vous m'éclairer?

Pat Thomson

Je ne peux dire qu'il y a eu une analyse détaillée de ces lettres. En fait, dans la plupart des cas, on nous indiquait que les promenades guidées dans les parcs constituaient un service essentiel qui devait être fourni par des agents d'interprétation. On nous a écrit que ce service était une de nos principales raisons d'être et qu'il devait être maintenu.

Je pense que certaines personnes étaient prêtes à payer pour profiter de ce service, mais la majorité estimait qu'il était essentiel et qu'il devait être fourni sans frais supplémentaires.

Jim Potton

Kees, avez-vous des commentaires à faire sur la situation au Yukon? Vous avez dit que vous prépariez le terrain pour la création de parcs et qu'un projet de loi sera déposé bientôt. Comment voyez-vous la question des tarifs au Yukon?

Kees Ruurs - Yukon

À l'heure actuelle, les tarifs de nos terrains de camping sont assez bas. Évidemment, cela s'explique surtout par le fait que nos installations sont plutôt primaires. De temps à autre, le secteur privé se plaint que nos tarifs sont trop bas. En fait, le tarif établi par les entreprises privées est supérieur au nôtre d'environ 300 %. Elles nous accusent de leur faire une concurrence déloyale. Toutefois, nous hésitons beaucoup à augmenter nos prix étant donné que nos installations sont très élémentaires. Si nous menons à terme l'application de notre programme quinquennal d'aménagement de terrains de camping,

nous devrions hausser les tarifs. Toutefois, je voudrais poser une question. De nombreux intervenants ont souligné ce matin que le taux de fréquentation baisse et que les tarifs augmentent. Don en a parlé plus tôt. À mon avis, il existe une corrélation très évidente entre les tarifs et le taux de fréquentation. Existe-t-il une méthode que puisse employer un planificateur de parcs non spécialiste de l'économique pour déterminer les incidences des tarifs sur le taux de fréquentation? Si nous pouvions étudier le rapport entre ces deux facteurs, si le profane, en quelque sorte, disposait d'une méthode de ce genre, ce serait très utile. Cette méthode existe-t-elle?

Dave Redekop

En fait, nous avons réalisé des modèles destinés à cette fonction précise. Un de ces modèles a été appliqué au cas du parc de Fundy en vue déterminer quelles ont été les incidences du doublement des tarifs, c'était une application a posteriori. Toutefois, nous aurions pu l'appliquer a priori pour analyser la politique des tarifs, pour aider à élaborer cette politique; mais il se serait agi de projections, d'hypothèses, sauf si l'on avait disposé d'une série de données établie au cours des ans, d'une série chronologique de données. L'analyse a priori est quand

même utile. Demain matin, je vais traiter brièvement de ce modèle et de certains autres modèles que nous avons élaboré pour l'évaluation des incidences économiques de différentes mesures. Don pourrait en parler aussi car ils appliquent des programmes de modélisation similaires en Ontario.

Jim Potton

Je me rappelle un commentaire formulé il y a environ trois ou quatre ans. Les autorités des parcs de l'Ontario avaient constaté une forte baisse du taux de fréquentation, si bien que des fonds importants ont été consacrés à l'application de programmes énergique de marketing et à des campagnes de promotion. Selon moi, ces mesures ont été très peu efficaces la première année, mais elles ont donné de très bons résultats les deuxième et troisième années. Quelqu'un veut peut-être aborder cette question.

Don Hustins

Les commentaires précédents m'ont rappelé un fait cocasse dont j'ai été témoin ce printemps. Il s'agit d'un de nos parcs qui

a été ravagé par un incendie; 90 % des installations ont brûlé et la végétation était essentiellement décimée. Les tables de pique-nique ont brûlé, certains lieux d'aisance et ainsi de suite. Nous avons rouvert ce parc, mais nous l'avons fait à cause des pressions exercées par un petit groupe de personnes qui ont fait des démarches auprès du ministre. Le directeur du parc et des employés, même moi probablement, étions loin de partager leur avis. Je vais vous raconter une anecdote à ce propos. J'étais sur place le jour même où l'on a annoncé que le parc serait rouvert. L'annonce venait juste d'être faite qu'un des campeurs qui avaient fait pression en ce sens s'adressa à nous. Même s'il n'y avait plus d'arbres, il voulait néanmoins camper à cet endroit. Il regarda les alentours puis nous dit, au directeur du parc et à moi : "Quand aura lieu l'ouverture?" Le directeur répondit : "Ce sera mercredi prochain à 8 h." Notre interlocuteur continua d'examiner les alentours - évidemment, les arbres n'étaient plus là car ils avaient été coupés. Il demanda au directeur du parc : "La semaine prochaine, nous n'aurons plus à payer le tarif habituel, n'est-ce pas?" Cette personne qui avait fait pression pour que le parc soit rouvert voulait recevoir un traitement de faveur. Il y a là matière à réflexion.

Jay Beaman - Environnement Canada (Parcs)

Je suis très heureux de participer à une conférence fédérale-provinciale des parcs; en fait, je n'ai pas assisté à une de ces conférences depuis environ huit ans. La dernière fois, le marketing était un mot tabou. La plupart des notions dont nous traitons ici étaient inacceptables. Ce qui est intéressant, c'est que la plupart des sujets abordés ici ont beaucoup de sens. Vous soulevez des points très pertinents qui ne préoccupaient personne durant les années 70 car, à cette époque, tout se passait bien quoi que nous fassions. Nous avions beaucoup d'argent de sorte que les usagers n'avaient pas à payer les services. À mon avis, il faut se poser certaines questions. Je ne suis pas encore convaincu que ce que nous appelons la diminution du taux de fréquentation ou que certaines des tendances inquiétantes que nous avons observées sont aussi importantes que nous le croyons. J'ai cru comprendre que vous avez déjà parlé du parc de Fundy. Si l'on continue d'ouvrir des

parcs et si le secteur privé en ouvre aussi, le résultat ressemblera à ce qui s'est produit au parc de Fundy. On ouvre Kouchibouguac et Mactaqak et, tout à coup, le parc de Fundy est moins achalandé; faut-il s'en étonner? Le marché du camping et d'autres secteurs des loisirs est limité. La popularité de ces activités a augmenté considérablement au cours des années 70 puis elle a plafonné, comme dans le cas des motoneiges et probablement du ski de randonnée. Quand le point de saturation est atteint, le marché fluctue beaucoup. Quand le mauvais temps se met de la partie, comme cette année, les affaires vont mal; si nous avons du beau temps l'été prochain (espérons-le), la situation s'améliorera.

Un autre point intéressant a été soulevé, c'est celui des services de base. On a dit que le prix de ces services devrait être minimal. Quelqu'un d'autre s'est demandé ce que les gens seraient prêts à payer si nous offrions des randonnées guidées; c'est une façon intéressante d'envisager l'application des politiques. Faut-il que le prix des services de base soit minimal? Faut-il viser la récupération des coûts dans ce cas? Si les gens veulent des randonnées guidées, nous pouvons peut-être leur demander de payer un prix raisonnable en vertu du principe suivant : si ce service est gratuit, est-ce parce qu'il

n'est pas valable? Si les gens payent 2 $ de l'heure pour profiter des services d'une gardienne d'enfants - et notre service peut être considéré comme une forme de garderie jusqu'à un certain point -, nous devrions peut-être établir ce tarif. Il se peut que nous ne sachions pas tout à fait à quoi servent nos services.

Les services supplémentaires entrent pour la plupart dans cette catégorie. Je veux donc vous servir un important avertissement : si nous poussons à l'extrême le principe de la tarification en fonction de la demande, nous pourrions connaître de graves problèmes car nous n'avons pas une multitude de parcs, mais il y a une multitude d'entreprises privées qui se font concurrence, notamment dans le secteur du camping. Ici encore, le parc de Fundy est un parfait exemple de ce phénomène. Si vous n'offrez pas certains services, les gens ne viendront pas chez vous pour profiter des autres services que vous fournissez. Nous avons quelque chose à offrir, mais nous devons être réalistes. Si nous aux travaux prévus pour demain, nous pouvons examiner la question sous un autre angle. À qui nos recettes profiteront-elles? Exploitons-nous certains parcs pour que l'actif net des provinces augmente? Pour que l'actif net du gouvernement fédéral augmente? Ou pour que nos recettes brutes augmentent? Selon

moi, nous avons tous le même problème. Si nous réalisons des profits, un dirigeant politique nous dira que nous avons amassé seulement 11 millions de dollars alors que nous devions en amasser 12 millions. Il ne nous croira pas quand nous lui expliquerons que si nous avions recueilli 12 millions de dollars, le parc B en aurait perdu trois millions. J'estime que c'est un des points dont nous devons tenir compte au stade de la planification, à savoir que nos terrains de camping ne nous permettront pas nécessairement d'augmenter nos recettes brutes. Pat a déjà fourni les chiffres concernant le parc de Fundy. À cet endroit, l'exploitation des terrains de camping ne nous a peut-être pas profité, mais le taux de fréquentation du terrain de golf a augmenté de 27 %. Les recettes brutes totales du parc ont diminué de 8,9 %, mais nous avons eu du temps pourri, c'est le moins qu'on puisse dire. À mon avis, notre programme de

marketing a été très efficace. Je ne pense pas que nous coupons l'herbe sous le pied de qui que ce soit; toutefois, il faut débattre des questions de ce genre. Il faut donc examiner notre marché d'un point de vue global. Je voudrais seulement souligner qu'il n'est pas nécessaire d'aller très loin pour voir comment fonctionnent nos concurrents. Les dirigeants de la chaîne Koa n'appliquent pas le principe de la récupération des coûts à tous leurs emplacements. Les terrains Koa comprennent des magasins et, si cela vaut la peine, des piscines. Ils font leur argent grâce aux services supplémentaires qu'ils offrent et non grâce à leurs services de base. C'est une décision commerciale, un élément de la politique de la chaîne Koa.

Un autre phénomène nous permet tous d'acquérir de l'expérience. Nous savons tous quelle réaction négative peut entraîner une augmentation de 3 $ du droit d'entrée quand les gens s'attendent à payer seulement 8 $. Par exemple, vous allez au cinéma ce soir et l'on vous demande de payer 8 $ alors que le droit d'entrée était de 5 $ la veille; vous ne serez pas contents. En revanche, si l'on vous donne une brochure expliquant que la municipalité a augmenté les taxes de X % ou si l'on vous donne un préavis de six ou huit mois, vous réagirez moins brutalement. Je peux vous parler du cas concret d'un de nos lieux historiques où nous avons

décidé de demander un droit d'entrée. Le taux de fréquentation a diminué de 50 à 80 %; en fait, beaucoup de gens y mangaient leur lunch. Cependant, des personnes sont revenues car elles se sont rendu compte qu'une augmentation de 50 cents par jour n'est pas la fin du monde. Le coût du lunch varie de 1,80 à 2,50 $ et, pour les gens qui ont un laissez-passer de saison, il ne leur en coûte que 10 cents de plus pour manger là où ils le veulent. Toutefois, nous avons omis d'expliquer aux gens que nous voulions simplement rejoindre les tarifs du secteur privé. Les représentants de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve ont abordé un aspect intéressant de cette question. En effet, à Terre-Neuve, il est très facile de se passer d'aller dans un parc. Si j'avais une roulotte dans cette province, je pourrais bien me ranger sur le bord de la route à un endroit propice pour la pêche à la truite au lieu de payer un droit d'entrée dans un parc. Nous devons faire face à la réalité et motiver nos décisions ou déterminer à qui nous essayons de faire payer un tarif de 12 $ ou de 8 $ la nuitée. Nous devons améliorer notre approche en instaurant, par exemple, un système de réservation ou d'autres services qui répondent aux besoins des touristes, aux besoins des personnes que 8 ou 10 dollars de plus n'inquiètent pas car elles payent déjà quelque 70 ou 80 dollars la nuitée juste pour être à Terre-Neuve. Il nous faut attirer ces gens.

Jim Potton

Merci Jay. Je crois que vous avez encouragé certaines personnes. J'ai hâte de participer aux délibérations des prochains ateliers. Notre temps est écoulé. Ayez l'obligeance d'écouter attentivement durant l'assemblée plénière quand j'essayerai de résumer vos recommmandations et conclusions. Je ne les énumérerai pas, étant donné que le temps dont nous disposions est écoulé. Je vous remercie de votre excellente participation. Je remercie en particulier Cliff French et Dave Redekop de leur apport.

ATELIER : Exemptions des droits d'entrée dans les parcs

PRÉSIDENT : John Law, sous-ministre,
ministère des Parcs et des Ressources
renouvelables de la Saskatchewan

PANÉLISTES : David Kalinovich, sous-ministre adjoint,
ministère des Loisirs et des Parcs de
l'Alberta

Pat Peterson, directeur exécutif,
ministère des Parcs et des Lieux
historiques du Nouveau-Brunswick

Exemptions des droits d'entrée dans les parcs

(John Law, président)

Les exemptions des droits d'entrée dans les parcs, voila le sujet de nos délibérations. Nous entendrons deux mémoires dont nous discuterons du contenu par la suite. Je voudrais d'abord faire deux remarques. De nos jours, nous devons tous rationaliser

nos tarifs et élaborer une certaine stratégie de tarification, mais cette stratégie semble inappropriée, compte tenu de l'augmentation de nos coûts. D'une part, les gouvernements nous pressent d'accroître nos recettes afin de réduire les déficits; d'autre part, le grand public voudrait que nous maintenions nos tarifs à leur niveau actuel et certains voudraient même que nous les supprimions. Ainsi donc, nous tenterons de déterminer la logique qui sous-tend le régime d'exemptions et les critères d'admissibilité à ces exemptions et, surtout, d'exposer avant la tenue de l'assemblée plénière certains des problèmes auxquels nous faisons face et des moyens possibles de les résoudre.

Deux participants, qui ont étudié la question, nous présenteront des mémoires; il s'agit de David Kalinovich, sous-ministre adjoint au ministère des Loisirs et des Parcs de l'Alberta, et de Pat Peterson, directeur exécutif au ministère des Parcs et des Lieux historiques du Nouveau-Brunswick. M. Peterson, je vous cède la parole.

EXEMPTIONS DES DROITS D'ENTRÉE OU DE CAMPING DANS LES PARCS

Ce n'est qu'en 1963 que la province du Nouveau-Brunswick a commencé à imposer des droits de camping dans ses parcs. Ces droits s'élevaient alors à 25 cents pour les tentes et à 1 $ pour les caravanes. Quant aux droits d'entrée des véhicules, il étaient imposés pour la première fois en 1968, à Parlee Beach. Ils s'établissaient à 25 cents.

À l'époque, seuls les associations religieuses, les organismes de bienfaisance et les organisations à vocation éducatives pour les jeunes avaient accès gratuitement aux installations. Ils étaient autorisés à faire du camping sans frais jusqu'à concurrence de 21 jours. Cette exemption est toujours en vigueur.

En 1974, à l'instance de la Fédération des citoyens ainés du Nouveau-Brunswick, la loi était modifiée et les personnes du troisième âge domiciliées dans la province étaient exonérées des droits de camping (frais d'électricité y compris) ainsi que des droits d'entrée dans les parc d'utilisation diurne. À ce moment-là, les emplacements de camping coutaient 2,50 $, auquels s'ajoutaient 50 cents pour les prises de courant, et les droits d'entré des véhicules, 50 cents par jour. Ces exemptions sont en 1975.

En 1982, on s'est aperçu que les personne âgées abusaient de leurs privilèges dans beaucoup de nos parcs. En effet, il n'était pas rare qu'elles montent leur équipement de camping et qu'elles le mettent ensuite à la disposition de parents et d'amis. Certaines encore laissaient leur tente ou leur caravane inoccupés, privant ainsi d'autres usagers des intallations.

Ainsi, en 1984, des droits de 4 $ étaient imposés aux personnes âgées qui devaient aussi payer les frais de raccordement pour l'électricité, le cas échéant. Le Ministère s'attendait à une vague de protestations, mais il n'a en fut rien. Les droits ordinaires s'établissent maintenant à 8,50 $ et les services d'électricité à 1,50 $. En 1985, les droits imposés aux personnes âgées de la province ont produit des recettes de 28 500 $.

Les personnes du troisième âge domiciliées au Nouveau-Brunswick utilisent moins les parc depuis 1983, année où leur nombre se situaient à 17 720. En effet, l'ensemble des services ont enregistré une baisse de 23% et de 24% en 1984 et en 1985 respectivement. Cette diminution serait attribuable aux droits qui ont été décrétés. Le nombre de personnes âgées par emplacement de camping s'établissait en moyenne à 2,4.

Si l'instauration de droits partiels a eu pour effet de réduire l'usage que font les personnes âgées de nos parcs, nous nous attendons à long terme à un revirement de la tendance actuelle. En l'an 2000, l'espérance de vie dans les pays industrialisés s'établira à près de 80 ans. Parallèlement, les personnes âgées seront en meilleure santé, plus prospères et plus actives.

Les personnes âgées du Nouveau-Brunswick ont encore accès gratuitement à nos parcs d'utilisation diurne, privilège qui leur était accordé en 1974, à condition de présenter une preuve d'âge. Normalement, les droits s'élèvent à 3 $ par entrée ou à 15 $ par année. Jusqu'ici, il n'a pas encore été question d'instaurer un régime de droits complets ou partiels dans cette catégorie.

Depuis son ouverture, en 1968, le parc provincial Mactaquac perçoit des droits d'entrée des véhicules à la barrière principale pour toutes les catégories d'usagers, sauf les campeurs. En 1986, cependant le laissez-passer pour les véhicules est compris dans l'abonnement de saison au terrain de golf et le concessionnaire qui exploite le service de restauration du pavillon de golf a été autorisé à rembourser le droit d'entrée quotidien des véhicules aux convives dont la note dépasse 20 $. Ce remboursement est ensuite déduit mensuellement des droits de concession. En revanche, ceux et celles qui utilisent les plages, les sentiers et la marina doivent encore payer le droit d'entrée.

À un parc, le Ministère met aussi plusieurs cabanes en rondine à la disposition du public, sans frais. Ces cabanes ne sont pas annoncées, mais divers groupes les réservent chaque été. Nous étudions actuellement la possibilité d'instaurer des droits pour ce service, et il se peut qu'ils soient en vigueur dès 1987.

Si on nous le demande, nous donnons parfois accès gratuitement à nos installations de camping à des chroniqueurs touristiques qui rédigent des articles sur le Nouveau-Brunwick. Par ailleurs, des groupes de scientifiques ou d'universitaires qui font des enquêtes ou des recherces dans la région nous demandent souvent la même faveur. Nous acquiessons généralement si les travaux promettent d'être utiles.

À New River Beach, les pêcheurs se servent depuis toujours d'une zone du parc pour construire, poser ou réparer leurs dorées. Même après l'introduction de droits d'entrée, nous avons continué de leur accorder ce privilège traditionnel.

Nos deux terrains de golf ne font pas payer les droits d'entrée lorsqu'ils accueillent un tournoi national. Le parc Mactaquac suprime aussi les droits d'entrée des véhicules à l'occasion du festival annuel d'artisanat, qui reçoit chaque année environ 10 000 visiteurs.

L'exemptiuon des droits pourrait aussi prendre la forme de réductions ou d'exemptions partielles. Cette catégorie pourrait comprendre les rembousements que nous consentons dans certaines circonstances. Divers groupes organisés, comme les caravanes Airstream et Bendix, ont droit à un tarif réduit s'ils s'intallent dans une zone d'un parc provincial qui n'est pas normalement désignée comme terrain de camping.

Le ministère du Tourisme, des Loisirs et du Patrimoine offre des droits "crépusculaires" au terrain de golf de Mactaquac. L'intéressé peut ainsi jouer autant de trous qu'il peut depuis 19 heures jusqu'à la tombée de la nuit. Les golfeurs de moins de vingt ans et ceux de moins de dix-neuf ans bénéficient aussi de laissez-passer réduits et à Mactaquac et à Herring Cove. Ce dernier parc offre également un tarif familial; ainsi, le deuxième adulte et chaque golfeur de mois de vingt ans ou de moins de dix-neuf ans ont droit à un rabais.

Le parc provincial Sugarloaf, centre de ski alpin, offre un tarif réduit pour les enfants et un abonnement familial fixe de 400 $. Le tarif pour un adulte seul s'établit à 175 $. Il existe aussi des abonnements de demi-saison, après le 14 février. Mentionnons également le tarif de fin de semaine, deux jours et deux soirées de ski, pour 34 $, une économie de 14 $ par rapport au tarif ordinaire.

Le Ministère a le loisir de rembourser, sur une base proportionnelle, les droits non utilisés d'un abonnement de saison pour le golf, ski ou l'usage des installations d'une marina. La loi permet aussi le remboursement des droits de camping, à condition d'en faire la demande, pour cause de maladie ou de décès dans la famille, de perte ou d'endommagement de son équipement, de panne d'électricité ou de mauvais fonctionnement du système d'eau et d'égouts dans un parc et ainsi de suite.

Des remboursements ne sont généralement pas consentis our cause de mauvais temps et ils sont strictement hors de question dans le cas d'une expulsion. Un nouveau permis de camping à un parc provincial de son choix à une date ultérieure serait d'un intérêt certain pour les campeurs de la région, mais il ne dirait rien à un touriste d'une autre province ou d'un autre pays. Une telle initiative pourrait même être mal vue des usagers.

Au fur et à mesure que les pressions s'intensifient pour que nous rentabilisions les parcs, il se peut que davantage d'exemptions et de réductions soient supprimées.

madb:0121T

EXEMPTIONS DE DROITS D'ENTRÉE AU PARC

D.R. Kalinovich
Ministère des Loisirs et des Parcs (Alberta)
C.F.P.P. 1986
Charlottetown (Î. du P.-É.)

INTRODUCTION

- Traditionnellement, les exemptions de droits ou la renonciation totale à la perception de droits dans les réseaux de parcs ont été concentrés dans les secteurs de la société qui ne disposaient pas des moyens voulus pour gagner un revenu suffisant pour répondre aux besoins fondamentaux physiques et psychologiques de la vie.

- En général, ces exemptions comprenaient les enfants, les étudiants, les personnes du troisième âge, les organismes de charité, les économiquement faibles, les assistés sociaux et les handicapés.

- Les droits ont pour effet de restreindre l'utilisation des parcs et d'établir une discrimination contre les pauvres, les personnes âgées et les handicapés qui n'ont pas les moyens financiers de payer de tels droits.

- Les exemptions de droits dans les parcs du Canada et des Etats-Unis ont été axées, dans la plupart des cas, sur les personnes du troisième âge.

- La perception des droits varie grandement d'un parc à l'autre quant au montant des droits et aux genres d'exemption. Certains parcs ont des tarifs d'exemptions combinées qui s'appliquent à l'entrée, à l'utilisation de jour et au camping.

- Dans de nombreux cas, les réductions ou rabais sur les droits sont incorporés dans le tarif et sont donc inexistants sous forme d'exemptions totales. (par exemple: Île du Prince-Édouard, Manitoba, parcs d'État des É.-U.)

- Jusqu'à présent, les normes, les directives ou les critères d'exemption de droits sont loin d'être uniformes dans les différents parcs du Canada et des États-Unis. Par exemple, de nombreux organismes au Canada accordent une exemption aux personnes du troisième âge pour le camping; toutefois, la seule exemption de droits qu'accorde Parcs Canada à ces personnes est l'entrée aux parcs nationaux.

- Les organismes des parcs sont les administrateurs de ressources qui leur ont été confiées par tous les citoyens. Avant d'établir des exemptions, il faut tenir compte des avantages que reçoit chaque client en particulier.

- La rationalisation des exemptions de droits est basée à la fois sur des raisons humanitaires et politiques.

- Les décisions tarifaires sont influencées par des myriades d'arguments idéologiques, politiques, économiques et professionnels.

EXEMPTION DE DROITS AU CANADA

- Les exemptions sont axées principalement sur les citoyens du troisième âge.

- Les handicapés ont également bénéficié d'exemptions en Colombie-Britannique pour fins de camping et les utilisateurs de jour ont bénéficié de réductions dans l'Île du Prince-Édouard.

- Le Manitoba et la Saskatchewan ont incorporé les réductions dans leur tarif en fonction des groupes d'âges comme par exemple: les citoyens du troisième âge, les jeunes et les enfants.

- Les Territoires du Nord-Ouest n'accordent aucune exemption.

EXEMPTIONS DE DROITS AUX ÉTATS-UNIS

- Dans de nombreux parcs d'État des États-Unis, des exemptions (ou réductions) pour citoyens du troisième âge sont chose courante.

- Les politiques des organismes de parc d'État varient grandement en matière d'exemptions.

- Dans le cas des citoyens du troisième âge, les réductions et exemptions sont basées sur l'hypothèse qu'ils ne bénéficient que d'un faible revenu fixe. De nos jours, on se pose de sérieuses questions au sujet de cette hypothèse.

- Dans certains États des Etats-Unis, comme par exemple l'Arkansas, le nombre de citoyens du troisième âge peut représenter un pourcentage élevé d'utilisateurs et ces citoyens font souvent partie de l'un des groupes économiquement forts.

- Les budgets sont souvent liés directement à la production de revenu et ces derniers sont susceptibles de baisser sensiblement lorsque de nombreux campeurs, par exemple les citoyens du troisième âge, bénéficient d'exemptions ou de réductions de droits.

- Des réductions sont en vigueur dans 36 des 50 parcs d'Etat.

- Certains états accordent des réductions à certains groupes, notamment les pupilles de l'Etat, les anciens combattants de la guerre du Vietnam, les employés du gouvernement et les prisonniers de guerre.
  (se reporter au sondage ci-joint concernant les parcs d'État des États-Unis)

LA SITUATION EN ALBERTA

- En Alberta, on accorde une exemption pour les activités de camping dans les terrains habituels aux citoyens du troisième âge* (uniquement les résidents) et aux bénévoles**.

  * Toute personne qui, de l'avis du Ministre, prouve qu'il réside en Alberta et est âgé d'au moins 65 ans.

  ** Toute personne qui contribue à l'exploitation du parc ou de l'aire de loisirs conformément à un accord avec le Ministère et qui n'est pas rémunérée pour les fonctions qu'elle remplit.

- Une exemption de droits s'applique aussi aux groupes de jeunesse formant une organisation sans but lucratif, qui désirent se prévaloir des installations de camping.

- Précédemment, des demandes d'exemptions ont été présentées par des groupes d'handicapés.

- Quelques années auparavant, on a essayé de conclure des accords réciproques avec les provinces avoisinantes, par exemple la Colombie-Britannique et la Saskatchewan. Cette entente aurait stipulé une exemption des droits pour les non-résidents du troisième âge qui viennent camper dans les parcs des provinces avoisinantes. Toutefois, l'entente n'a jamais été conclue.

- En Alberta, on a accordé aux citoyens du troisième âge des avantages de camping gratuit en fonction de leur apport à la croissance et au développement des provinces.

- On a visé des groupes de jeunes en vue de leur accorder des exemptions pour camping en groupes de manière qu'ils puissent apprendre à mieux connaître et à mieux apprécier les richesses et les valeurs du parc.

AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES DES EXEMPTIONS DE DROITS

- Les exemptions présentent certains avantages et désavantages à la fois pour le parc et le client.

AVANTAGES

POUR LE PARC:

a) Peuvent servir de moyen pour accroître le nombre de visiteurs dans une installation ou un parc particuliers.

b) Il se peut que le parc soit en mesure d'atteindre un secteur visé de la population. Par exemple, le parc qui souhaite viser les jeunes ou les enfants de manière à transmettre un message sur les richesses ou les valeurs du parc, peut s'y prendre en accordant des exemptions à ce groupe d'âge pour qu'il se rende plus souvent au parc.

c) Le maintien d'une attitude positive à l'égard de l'organisme des parcs.

AUX PERSONNES BÉNÉFICIANT DE L'EXEMPTION:

a) Les personnes ou les groupes désavantagés qui ne seraient, par ailleurs, pas en mesure de tirer parti de ces opportunités pour des raisons économiques en bénéficieront.

b) Les citoyens, et en particulier les citoyens du troisième âge, pourraient percevoir l'exemption comme la preuve tangible d'un Gouvernement qui reconnaît leur apport à la société.

DÉSAVANTAGES

POUR LES PARCS:

a) Les exemptions accordées à certains groupes pourraient créer des précédents que d'autres groupes ou secteurs de la société souhaiteraient étudier de plus près (FAIT BOULE DE NEIGE).

b) Les exemptions pourraient se traduire par une réaction négative de la part du public. Non seulement le grand public subventionnera un certain secteur de la société pour ce service, mais il se trouvera aux prises avec un nombre probablement croissant d'usagers et une concurrence accrue en matière d'utilisation des installations.

c) Les exemptions pourraient éventuellement créer des conflits avec le secteur privé. Les exploitants d'aires de loisirs et de terrains de camping privés s'inquiètent déjà au sujet de la compétition malhonnête des parcs en matière de droits de camping. Les tarifs du Gouvernement sont en général inférieurs à ceux du secteur privé. Réduire d'avantage des tarifs de camping qui sont déjà très bas en appliquant des exemptions pourrait être considéré par le secteur privé comme une érosion complémentaire de leurs profits créée par l'ingérence du Gouvernement.

d) Les exemptions se répercutent sur les budgets; en effet, elles réduisent les revenus gagnés. La plupart des organismes de parcs des Etats-Unis, comme par exemple l'Arkansas, doivent s'en tenir à des budgets qui sont directement liés au revenu gagné. Lorsqu'on réduit les revenus par l'application d'exemptions de droits, le parc devra probablement exploiter les mêmes installations avec moins de fonds.

AUX PERSONNES BÉNÉFICIANT DE L'EXEMPTION:

a) Elles pourraient être ridiculisées ou faire l'objet de critiques de la part des "clients qui paient".

b) Parce qu'elles bénéficient de services gratuits, elles pourraient développer des sentiments de culpabilité.

CONSIDÉRATIONS LORSQU'ON ÉVALUE LES EXEMPTIONS DE DROITS

Lorsqu'on évalue l'opportunité des exemptions pour divers secteurs de la société, il a lieu de considérer un certain nombre de questions:

1. La situation économique du secteur de la population touché par l'exemption des droits.

2. La pression éventuelle qu'exerceront les lobbies sur les décisionnaires.

3. L'impact général sur le revenu et ses répercussions sur les budgets.

4. Les activités et les services particuliers qui seront touchés et la difficulté ou la facilité d'administrer le barême des droits.

5. L'impact des exemptions de droits sur les autres usagers du parc.

6. L'évaluation de l'accroissement de l'utilisation et des coûts propres aux installations et aux services par rapport aux profits.

7. Le côté moral et éthique des services gratuits.

QUESTIONS À CONSIDÉRER

Les difficultés que comportent les exemptions de droits donnent naissance à une série de questions que les organismes de Parcs Canada feraient bien de considérer:

1. Est-il possible pour les organismes des parcs de s'en tenir à plus d'uniformité lorsqu'ils considèrent des exemptions de droits?

2. Quel est l'impact des groupe exempts de droits sur le revenu éventuel que rapporte l'exploitation des parcs? Pouvons-nous permettre de passer outre à cette source éventuelle de revenu?

3. Est-ce que les groupes d'usagers spéciaux représentent une grande partie des utilisateurs de nos parcs?

4. Est-ce que nos décisions risquent d'être connues comme des mesures préférentielles ou discriminatoires lorsqu'on nous accordons des exemptions de droits aux groupes d'usagers spéciaux?

5. Est-ce que nous traitons actuellement tous les groupes équitablement lors de l'évaluation de leurs besoins?

6. Est-ce que les réseaux de parcs peuvent se permettre de créer des précédents en exemptant certains groupes d'usagers spéciaux du paiement de droits?

7. Quel genre d'appui le public nous offre-t-il lorsqu'il s'agit d'accorder des exemptions de droits aux groupes d'usagers spéciaux ou certaines autres classes de la société?

8. Est-ce que certaines classes de la société offrent moins de résistance que d'autres au versement de droits pour des services de loisirs?

9. Est-ce qu'on devrait considérer tous les groupes sans but lucratif comme des groupes admissibles à des exemptions?

10. Est-ce qu'on devrait recourir à l'élimination des exemptions de droits comme moyen pour gérer les niveaux d'utilisation des parcs par les visiteurs?

11. Dans le cas des non-résidents qui ne paient pas de taxes locales ni provinciales, ni des taxes d'État, qu'est-ce qui justifierait leur admissibilité à des exemptions de droits? Devrions-nous envisager l'application d'accords réciproques entre les organismes des parcs?

EXEMPTIONS/RÉDUCTIONS DES DROITS À L'INTENTION DE GROUPES SPÉCIAUX D'USAGERS

RÉSEAU DE PARCS

GROUP BÉNÉFICIANT D'EXEMPTIONS/DE RÉDUCTIONS

	CITOYEN DU TROISIÈME ÂGE				HANDICAPÉ/INVALIDE				JEUNE/ENFANT				AUTRE			
	ENTRÉE	UTILISATION DE JOUR	CAMPING	LOISIRS	ENTRÉE	UTILISATION DE JOUR	CAMPING	LOISIRS	ENTRÉE	UTILISATION DE JOUR	CAMPING	LOISIRS	LOISIRS	ENTRÉE	UTILISATION DE JOUR	CAMPING	LOISIRS
TERRE-NEUVE	E		E														
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD			R	R			R	R					R				
NOUVELLE-ÉCOSSE			E														
NOUVEAU-BRUNSWICK		E	R*										R				
QUÉBEC			R	R									R				
ONTARIO	E		E/R*						S'applique aux terrains de camping intérieurs et aux groupes								
MANITOBA	E		E	R										S'applique aux utilisateurs de chalets, campeurs saisonniers et exploitants commerciaux.			

E - Exempt de droits

R - Réduction de droits

* Résidents de la province uniquement

\+ Loisirs se rapporte à l'utilisation d'installations particulières comme les piscines, les parcours de golf, dans le cas où des réductions ou des exemptions s'appliquent.

EXEMPTIONS/RÉDUCTIONS DES DROITS À L'INTENTION DE GROUPES SPÉCIAUX D'USAGERS

RÉSEAU DE PARCS

	GROUPE BÉNÉFICIANT D'EXEMPTIONS/DE REDUCTIONS																													
	CITOYEN DU TROISIÈME ÂGE							HANDICAPÉ/INVALIDE							JEUNE/ENFANT							AUTRE							
	ENTRÉE		UTILISATION DE JOUR		CAMPING		LOISIRS	ENTRÉE		UTILISATION DE JOUR		CAMPING		LOISIRS	ENTRÉE		UTILISATION DE JOUR		CAMPING		LOISIRS	ENTRÉE		UTILISATION DE JOUR		CAMPING		LOISIRS	
SASKATCHEWAN	E						R								R/E						R					E			
																						Groupes d'écoliers dans les campements collectifs							
ALBERTA					E*														E							E			
															S'applique aux camps collectifs seulement							S'applique aux bénévoles et aux groupes d'écoliers (camps collectifs uniquement)							
COLOMBIE-BRITANNIQUE			E*		E*					E*		E*					E		E										
															S'applique au camping collectif + aires de picnic														
YUKON					E																								
TERRITOIRES DU NORD-OUEST																													
PARCS CANADA	E																												
PARCS D'ÉTAT DES É.-U.			SE REPORTER AU SONDAGE CI-ANNEXÉ CONCERNANT LES PARCS DES É.-U.																											

E - Exempt de droits

R - Réduction de droits

* Résidents de la province uniquement

+ Loisirs [illegible] à l'utilisation [illegible] par [illegible] comprises [illegible]

le 20 juin 1986

Cher collègue,

Je vous suis reconnaissant d'avoir bien voulu m'envoyer vos réponses à notre sondage récent concernant les droits d'entrée réduits et l'entrée libre aux parcs. Le taux des réponses a atteint 100%. Comme nous l'avions promis, voici les résultats du sondage. Ces renseignements nous ont été très utiles lorsque nous nous sommes présentés devant les comités législatifs.

Sincèrement,

Edward J. Koenemann
Directeur des parcs

slb

Pièce jointe

ENTRÉE LIBRE ET DROITS D'ENTRÉE RÉDUITS

Questions et réponses
Entrée libre aux parcs d'État

1. Que pensez-vous de l'entrée libre aux parcs d'État ou quel est votre avis à ce sujet?

3... Les utilisateurs devraient payer une partie du coût
1... Personne ne devrait être arrêté par des droits
1... Entrée libre hors saisons
1... Demander suffisamment pour couvrir les frais d'exploitations
1... Soyez sélectif
1... Les réalités économiques créent l'obligation d'imposer des droits
1... Les gens devraient payer des droits raisonnables et abordables pour couvrir les frais d'exploitation
1... Percevez des droits mais renoncer à encourager l'utilisation des parcs?
1... L'utilisateur devrait assumer la responsabilité financière des avantages par le versement de droits
1... Les groupes particuliers devraient bénéficier de prix réduits
1... Entrée libre pour les pupilles de l'État et les handicapés
1... Pas d'entrée libre dans aucun cas
3... Uniquement l'utilisation de jour gratuit
1... Les résidents de l'État ne devraient pas payer des droits d'entrée puisqu'ils ont contribué à la création des parcs par le versement d'impôts
2... L'utilisation de toutes facilités devrait comporter des droits minimaux
1... L'entrée libre devrait être basée sur le revenu
1... L'entrée devrait être libre pour les visites officielles
2... Entrée libre pour les économiquement faibles, les handicapés et les désavantagés
1... Demander des droits pour superviser l'utilisation et couvrir les coûts
1... Pas d'entrée libre sauf pour des fins commerciales ou d'entretien
5... Pas de droits du tout pour fins d'utilisation
4... Entrée libre pour les citoyens du troisième âge, les anciens combattants invalides des É.-U., les groupes d'écoliers et les enfants âgés de moins de 6 ans
1... Demander des droits uniquement pour des installations et des programmes spéciaux
2... Demander des droits pour l'utilisation de jour pour couvrir les coûts
1... Le camping gratuit est un moyen de commercialisation utile pour attirer les utilisateurs - entrée libre pour tous - droits réduits pour le camping

2a. Appliquez-vous l'entrée libre dans votre réseau de parcs d'État?

47... OUI
3.... NON

2b. Dans l'affirmative, quels sont les bénéficiaires? Dans quelles circonstances? Pour quels genres d'activités?

5... Vendeurs, presse, fournisseurs de services particuliers
7... Journées publiques spéciales
20.. Organismes d'enseignement ou sans but lucratif (utilisation de jour, mais pas aux jours fériés)
16.. Utilisation de jour pour les citoyens du troisième âge
4... Législateurs et (ou) visites officielles aux parcs d'État
1... Enfants âgés de moins de 12 ans - utilisation de jour
10.. Utilisation de jour visiteurs-piétons pour la journée
1... Véhicules de loisirs tout équipés
13.. Handicapés permanents
2... Entrée libre, mais demander des frais de stationnement
10.. Entrée libre, mais demander des frais pour les piscines et les sites historiques
2... Entrée libre, sauf pour y passer la nuit
1... Établissements d'État
1... Enfants en tutelle
1... Entrée libre en échange pour du travail bénévole
1... Aires peu développées
2... Véhicules prenant ou déposant des enfants
1... Carte de visiteurs d'une heure gratuite
3... Anciens combattants invalides
3... Hôtes de terrains de camping
1... Groupes particuliers

3. L'entrée libre traduit-elle la politique d'un Ministère ou l'application d'un mandat législatif?

23.. Politique du Ministère
15.. Politique législative
10.. Une combinaison des deux
2... Pas de réponse

Questions et réponses
Droits d'entrée réduits aux parcs d'État

1. Que pensez-vous des droits d'entrée réduits aux réseaux des parcs d'État ou quel est votre avis à ce sujet?

2... Admettre les difficultés économiques
11.. Attirer les visiteurs
3... Utiliser comme moyen de commercialisation
1... Demander le montant intégral ou rien du tout
4... N'y pensez pas - difficile à maintenir
3... Mandat législatif, citoyens du troisième âge, anciens combattants invalides et réductions golden bear
2... Trop difficile à administrer
5... Les situations particulières justifient des réductions
4... Uniquement les citoyens du troisième âge
3... Pas de réduction sur les choses qu'on peut vendre
3... Réduction pour familles
1... Réduction sur la base du revenu, mais non sur celle de l'âge
1... Allez-y doucement dans ce domaine - difficile à changer une fois que la réduction est fixée
2... Une carte d'entrée libre pour ceux qui sont dans le besoin vaut mieux qu'un système de droits d'entrée réduits
2... Essayer de maintenir les droits d'entrée suffisamment bas pour qu'aucune réduction ne soit justifiée
3... N'est parfois pas applicable
2... Les résidents de l'État devraient pouvoir bénéficier de réductions
1... Attaquez la question cas par cas
1... Accorder une certaine réduction basée sur des groupes importants et (ou) le bénévolat

2a. Accordez-vous des réductions?

36.. OUI
12.. NON
2... Pas de réponse

2b. Dans l'affirmative, à qui? Dans quelles circonstances? Pour quels genres d'activités?

2... Résidents de l'État
3... Handicapés
24.. Citoyens du troisième âge
3... Événements spéciaux
12.. Billets de saison d'été, prix spécial pour skieurs (forfait ski) et chambre de pavillon
2... Famille, enfants en tutelle
2... Groupes d'écoliers
1... Associations sans but lucratif

2b. suite

5... Sites historiques - groupes
1... Les économiquement faibles
4... Efforts promotionnels
2... Bénévolat - en échange pour une réduction des droits
2... Anciens combattants - guerre au Vietnam
2... Employés du gouvernement
1... Prisonniers de guerre
1... Groupes importants de plus de 100 personnes

3. Lorsque vous accordez une réduction, quel en est le montant? S'agit-il d'un pourcentage? Comment y arrivez-vous?

5... Demi-prix
1... 2 $ par nuit, réduction pour terrain de camping
2... Pas de formule - décision du personnel
3... Mandat législatif et (ou) stratégie de commercialisation du Ministère
1... 50% jugement arbitraire
2... Certaines cartes donnant libre accès à longueur d'année (anciens combattants par exemple) - certaines à demi prix
1... Hors saison - réduction de 50%
1... Difficile à calculer
3... Décision du Ministère
1... Réduction de groupes selon l'importance de ces derniers
1... En fonction de la demande du marché
1... Fixé par la législature
1... Fixé arbitrairement
1... À mesure que les frais augmentent, on maintient le même montant à titre de réduction
1... Taux arbitraires forfaitaires
1... Fixé d'aucune façon spéciale
2... Le Ministère recommande la réduction à la législature
1... Législation et expérience passée
1... Formes d'encouragement pour augmenter l'utilisation
1... 2 $ dollars-arbitraire
1... Fixé par l'Administration
1... Réduction de 50% sur demande émanant d'écoles et (ou) de groupes
1... Carnets de coupons pour résidents
1... 50% de réduction sur les droits de camping
1... 2% de réduction sur les droits habituels en vigueur
1... La réduction varie: cartes de saison de libre accès - dépend de la fréquence d'utilisation du titulaire, tarif de groupe - réduction progressive arbitraire basée sur l'importance du groupe, bénévolat - basé sur leur travail à 3 $ de l'heure à déduire des droits exigés habituellement.

4. Les droits d'entrée réduits traduisent-ils la politique du Ministère ou l'application d'un mandat législatif?

22.. Politique du Ministère
8... Mandant législatif
7... Combinaison des deux
13.. Pas de réponse

John Law : Les auteurs des mémoires dont nous avons entendu la lecture cet après-midi sont deux personnes qui ont beaucoup étudié la question qui nous occupe. Nous avons appris qu'il existe un certain nombre de problèmes, qu'il existe différentes exemptions dans toute l'Amérique du Nord, que les critères ne sont pas uniformes, que les différentes autorités responsables des parcs n'ont pas signé d'accords de réciprocité. Nous devons accepter le fait que les objectifs d'accroissement des recettes et de prestation de services sont opposés. Nous devons accepter le fait que l'établissement d'un régime d'exemptions suscite différentes réactions. J'aimerais que nous échangions à ce sujet. J'ai une opinion particulière en ce qui touche ce genre de choses. Nous, qui nous occupons des parcs, devons nous

attaquer à ce problème. Nous devons informer nos dirigeants politiques, leur décrire la situation, leur dire une fois pour toutes ce que nous essayons d'accomplir. Je réagis très fortement et, hélas, vous allez être obligés de m'entendre. Tout semble être ramené à une question de revenus car nous devons répondre de nos actes au conseil d'administration, au Conseil du Trésor, et le reste et, malheureusement, nous sommes perdants. Il en résulte que nous établissons des exemptions sur une base ponctuelle, sans planification, de sorte que, d'une année à l'autre, personne ne sait qui profitera des exemptions. Nous prêtons le flanc aux pressions politiques; à mon avis, cela s'explique par le fait que nous ne faisons pas front commun. Sur ce, je vous invite à intervenir.

Nick Carter : Selon moi, nous devons examiner la question du vieillissement de la population, nous demander où nous serons en l'an 2000 quand la plupart d'entre nous seront vieux et demanderont des exemptions.

Dave Kalinovich : Les statistiques font peur. Je ne peux me rappeler quel pourcentage exact de la population représenteront les personnes âgées, mais je sais qu'elles seront beaucoup plus nombreuses qu'elles le sont aujourd'hui. Ce qu'on nous a dit

l'an dernier, c'est qu'en l'an 2010, la majorité des citoyens auront plus de 65 ans.

Bruce Amos : J'estime que nous faisons fausse route. J'estime que nous essayons d'utiliser le régime d'exemptions comme un outil économique, en reconnaissant que certaines personnes sont dans une situation économique précaire. Or, cela ne nous regarde pas. Je crois qu'il ne nous revient pas de prendre en considération la situation économique des démunis, des gens âgés ou de ceux qui sont défavorisés.

J'irais jusqu'à dire que nous devrions appliquer une politique uniforme d'un bout à l'autre du Canada, que nous ne devrions pas accorder d'exemptions. Nous ne devrions pas établir nos politiques en fonction de la jeunesse, des enfants ou de la famille. J'essayerais d'appliquer ce principe le plus universellement possible de manière à le rendre presque inattaquable. À mon avis, la situation économique des démunis et des personnes âgées ne devrait aucunement influer sur nos tarifs. Si nos gouvernements veulent modifier la situation économique de ces deux groupes de citoyens, ils peuvent le faire en modifiant le régime fiscal.

Gary Sealey : Il a été question dans le numéro de juillet de Parks and Recreation de l'article rédigé l'an dernier par John Crompton selon qui il n'existe aucune raison administrative ni opérationnelle d'accorder des exemptions.

John Law : En Saskatchewan, nous accordons des exemptions aux personnes âgées, mais seulement pour des raisons politiques, en compensation pour ce qu'elles ont fait pour leur province. Notre décision n'a aucun fondement économique, absolument aucun.

Alan Appleby : Je peux vous raconter un fait intéressant à ce propos qui s'est passé il y a deux ans à notre convention sur les parcs régionaux. Il existe environ 101 parcs régionaux, dont 60 étaient représentés par un nombre d'environ 130 délégués. C'est un réseau qui a débuté en 1960 et un grand nombre de ses pionniers sont encore de ce monde, mais bien entendu ont 25 ans de plus qu'au moment de l'établissement de ces parcs. Beaucoup parmi eux, s'ils ne sont pas des citoyens du troisième âge, sont sur le point de le devenir. Le groupe a entamé une discussion pour savoir s'il fallait ou non modifier les tarifs. Ces gestionnaires peuvent le faire indépendamment de nous puisqu'ils fonctionnent au niveau local.

On a amené sur le tapis la question de l'exemption des droits d'admission pour les citoyens du troisième âge faisant du camping, et immédiatement pendant cette convention les plus anciens se sont carrément insurgés en refusant d'être appelés citoyens du troisième âge, parce que tout le monde en fait est un citoyen. Ces contestataires, à l'esprit très délié, ont refusé en disant qu'ils faisaient partie de la société et voulaient payer le prix régulier sous prétexte que souvent ils sont financièrement plus à l'aise que leurs enfants. Conclusion : l'exemption a été supprimée. Ainsi, si nous pouvons étendre ce cas à un contexte plus large, peut-être sommes-nous en train de nous engager sur une fausse piste. Il se peut, d'après ce que vous dites, que ce ne soit pas pour des motifs économiques et que nous ayons à en chercher les raisons ailleurs.

Que faut-il faire? Pourquoi accorder une reconnaissance spéciale aux personnes âgées qui ont fait leur part. Peut-être faudrait-il nous tourner vers les plus jeunes qui ont besoin de faire connaissance avec les parcs pour être en mesure de bâtir une province ou un pays plus attrayant.

Gray Sealey : Il convient d'ajouter deux points à vos remarques. S'il est vrai que l'on peut exercer une influence avec une politique d'établissement des prix, il y aurait peut-être intérêt à remplacer les exemptions actuelles par une tarification qui encouragerait l'utilisation, pendant la période creuse de la semaine, de certains parcs du voisinage, ou pendant les périodes creuses de l'année; de la sorte, chacun pourrait en bénéficier, et cette mesure aurait un caractère beaucoup plus démocratique.

John Law : Garry, c'est-à-dire une tarification en fonction de la demande au lieu d'un système d'exemptions. Voilà un moyen de faire correspondre les tarifs aux objectifs des parcs et je présume que cela pourrait remplacer le régime actuel des exemptions.

Alan Appleby : Ainsi donc, selon vous une personne âgée qui peut vraisemblablement camper pendant la semaine bénéficierait d'une exemption en profitant de tarifs plus bas pendant cette période.

Barry Diamond : Je suis d'accord avec n'importe quelle mesure rationnelle d'exemption des droits à payer. D'après moi, vous ne vous êtes pas trompé en affirmant que c'est d'abord et avant tout une affaire politique. Cela relève certainement de notre compétence. Que pourrions-nous bien faire pour en sortir. Je ne crois pas qu'il y ait de motifs solides pour les maintenir et il est très difficile de faire marche arrière une fois qu'une pratique est établie, et que le public compte là-dessus.

Orateur : En fait, nous avons rétabli 50% des droits pour les personnes du troisième âge et nous attendrions de nombreuses protestations de la part du public. Nous avons reçu si peu de lettres que nous n'avons même pas pris la peine de les compter. Donc, ce ne sera peut-être pas aussi difficile de s'en tirer que vous le croyez.

Dave Kalinovich : Voici l'exemple vécu d'une situation qui s'est passée il y a environ deux ans. Un ancien combattant handicapé s'adresse au Ministre en disant qu'il était mal en point, qu'il avait combattu pour le pays au cours de la Seconde guerre mondiale, que parce qu'il avait été blessé et était resté handicapé pour la vie, on devait lui offrir le camping gratuitement. Je lui demande s'il est une personne du troisième âge. Il me répond que non, qu'il est un ancien combattant et de surcroît handicapé. Bien entendu, nous nous en sommes occupés, et c'est moi-même qui ai dû le faire puisqu'on m'en a chargé. Comme il était membre de la Légion canadienne, j'ai demandé à cette association de le parrainer. Ma démarche auprès de la Légion n'ayant pas donné de résultats, j'ai dû annoncer à cet ancien combattant que je regrettais de ne pouvoir rien faire pour lui.

Norm Richards : Discuter pour dire que nous allons supprimer l'exemption est comme discuter contre un fait irrévocable. Sur le plan politique nous avons fait le tour de la question ce printemps. Nous avons fait deux choses, d'abord en essaynt de modifier la structure des droits d'entrée pour les personnes du troisième âge, puis, après avoir reçu six plaintes, nous avons fait marche arrière pour arriver à une situation encore pire que celle de l'an dernier, la première fois où nous avons demandé aux groupes de payer.

Si vous voulez vraiment changer l'impossible, commencez par faire payer les groupes de scouts. Le premier exemple est celui de 1400 enfants venus dans le parc la dernière semaine d'avril, et pour lesquels on a reçu l'argent en janvier - 25 $ pour la fin de semaine, nourriture et logement compris, mais on ne leur a pas demandé 50¢ par nuit pour les deux nuits passées dans le parc, ce qui faisait un total de 1 400 $. Donc, il ne s'agit plus ici de 50¢ par personne, mais bien d'une somme de 1 400 $. Il est certain que lorsque nous décidons d'établir un prix pour un service qui jusque-là était gratuit, il faut s'attendre à des réactions, et nous étions prêts à y faire face. Nous avons reçu deux plaintes à ce sujet qui ont fait reculer le Ministre, et nous nous sommes retrouvés à la case de départ. C'est comme vouloir établir une stratégie contre une situation irréversible et, à mon avis, il ne faudrait pas perdre ce fait de vue. Personnellement, j'apprécie votre opinion, j'aimerais suivre votre suggestion, mais je pense qu'avant tout il ne faut pas oublier cette considération politique.

John Law : J'aimerais soulever un point que j'ai entendu concernant les groupes de jeunes en particulier. Certains estiment que c'est une bonne tactique commerciale parce que ce sont souvent les enfants qui attirent les parents dans les parcs. Ainsi les groupes fréquentent les parcs et bientôt vous voyez une tente ou une roulotte installée et les enfants entraînent la famille dans le parc. Nous n'avons pas été en mesure de le constater nous-mêmes et ne sommes pas certains si c'est vrai, mais c'est un point de vue que l'on a essayé de faire valoir. Et ce n'est peut-être pas faux.

Bruce Amos : Norm, pour répondre à votre question je ne pense pas que nous devrions pas en parler ici parce que nous n'avons pas la stratégie nécessaire

pour l'appliquer dans tout le pays. À mon avis, il y aurait à dire sur cette organisation si elle est convaincue d'une question comme celle-ci pour exprimer son point de vue de la manière plus efficace possible. Je suggère d'attendre la prochaine réunion des ministres pour leur présenter une proposition claire en leur disant : "Nous avons vraiment fait le tour de la question et croyons tous que nous devrions procéder ainsi." Bien sûr, il ne s'agit pas d'une formule magique mais nous devons être conscients des difficultés politiques existantes. Cette question a plus de chances d'être réglée avec succès, si on s'en occupe collectivement.

John Law : Cela en vaut la peine, je pense, parce qu'il faut leur dire que cette question mérite d'être prise en considération. Nous avons tous entendu parler du manque d'uniformité d'application dans tout le pays. À l'heure actuelle, la situation est très difficile en Saskatchewan. Il y est question d'égalité des chances pour tous dans l'emploi, ce que l'on avait l'habitude d'appeler auparavant action positive. Et les ministères se sont vu fixer des objectifs.

Certains objectifs doivent être atteints dans les postes administratifs pour les femmes, les autochtones et les handicapés. Cela a fait très bon effet lorsque j'ai exposé ma définition du "handicapé", mais je ne me risquerai pas à dire qui est inclus dans ce nombre. Même chose avec les autochtones.

Là où les choses se compliquent c'est quand il s'agit de l'âge. Car les personnes peuvent prouver leur âge en montrant une carte d'identité pour faire une demande, mais comment appliquer les critères dans les autres cas où on a affaire à différentes catégories démographiques. Je ne suis pas certain qu'il y ait une solution à ce problème.

Nick Carter : D'après moi il doit y avoir une sorte de substitution. Demandez-vous d'abord quels sont vos objectifs et faites-les accepter. Pour ma part, il y en a deux - il peut y en avoir d'autres - mais d'abord puisque l'environnement se dégrade de plus en plus, il faut utiliser tous les moyens possibles pour sensibiliser les jeunes. Si cela signifie qu'il faut les amener dans les parcs en groupes et gratuitement pour qu'ils aient la chance de faire cette expérience et ne restent pas définitivement confinés au milieu urbain, voilà à mon avis un objectif qui sur le plan politique est acceptable.

Et en second lieu (mais je ne veux pas aborder maintenant ce que je compte dire à la prochaine séance) c'est que le groupe de la société que, selon moi, nous laissons complètement de côté ce sont les citadins qui ne sont tout simplement pas mobiles.

Il existe une foule de gens sans emploi qui ne peuvent pas avoir accès aux parcs, uniquement parce qu'ils n'ont pas l'argent ou les moyens de locomotion pour s'y rendre. Ainsi, je pense qu'à mesure que la situation économique deviendra de plus en plus difficile, nous serons de plus en plus entourés de cette classe de gens, c'est-à-dire des personnes moins mobiles qui n'auront pas la chance d'aller dans les parcs. Si nous pouvons trouver un moyen de les y amener et s'il faut pour cela leur offrir l'entrée gratuite, voilà un moyen comme un autre que nous pourrions utiliser. Dans tous les cas il y a du pour et du contre, et il me semble que l'exemption des droits d'entrée est un objectif louable.

Orateur : Il serait peut-être utile que les services des parcs établissent le total du coût des services fournis à des groupes exemptés, et recommandent une structure de tarification permettant de récupérer ces coûts comme cela se pratique dans le secteur privé. J'ai l'impression que plusieurs provinces essaient de s'engager dans cette voie et cela pourrait se révéler une stratégie capable de remplacer la pratique actuelle.

Pat Peterson : Comment peut-on espérer rentrer dans nos frais si certaines personnes sont exemptées du droit d'entrée, étant donné qu'à l'heure actuelle déjà nous ne faisons pas nos frais avec les visiteurs payants.

John Law : J'aimerais reprendre la parole pour dire que c'est cette réalité à laquelle nous devons faire face. Nous devons présenter à nos patrons des suggestions dont nous pourrions tirer une certaine ligne de conduite. Le réseau des parcs doit-il être autosuffisant et, dans la négative, jusqu'où peut-il se permettre de ne pas l'être. Notre problème en ce moment, c'est que nous abordons le sujet de l'autosuffisance et du recouvrement des coûts, et comme Pat vient de le dire, nous n'y arriverons pas en ce moment et, dans certains cas, il ne faut pas non plus y songer. Malheureusement, nous ne savons pas sous quel angle envisager cette question tant que nous n'aurons pas reçu des directives de nos chefs politiques.

Le mieux que nous ayons à faire c'est de prendre le taureau par les cornes en disant au Ministre "Est-ce que ce sont les résultats que vous attendez des parcs et si c'est le cas, il en coûtera tant et il faut obtenir le soutien matériel nécessaire à cette fin". Car tout ce qu'on nous demande ce sont des coupures budgétaires; nous tentons d'impressionner les gens avec des expériences qui seront inutiles, si nous n'avons pas les moyens matériels. De toute façon cela n'impressionne guère tous ces messieurs qui jonglent avec des chiffres.

Remarque : En plus de l'étude sur le recouvrement des coûts, je propose qu'il y en ait aussi une sur la capacité de payer. Il n'est pas nécessaire que ce soit quelque chose d'élaboré; seulement une étude très simple sur la capacité de payer des groupes en cause actuellement exemptés des droits d'entrée. Selon moi, cette donnée pourrait être utile aux décisionnaires commes les ministres, s'ils doivent examiner la question des changements en matière d'exemption ou une approche commune en matière d'exemption à la grandeur du pays.

Bruce Amos : Si vous partez du principe que la capacité de payer ne doit pas être un facteur important, je vais me faire l'avocat du diable pour plaider ce point. Je ne suis pas d'accord avec Nick. Je pense que le problème des citadins doit être étudié mais pas par nous. Il va falloir décider qui parmi cette catégorie de citoyens peut bénéficier des avantages offerts par le gouvernement comme la réduction ou l'exemption des droits d'entrée.

S'il y a là un problème, pourquoi l'aborder par le biais du droit d'entrée plutôt que par celui d'un système de transport en commun qui, bien que déjà subventionné, pourrait l'être encore davantage pendant la fin de semaine.

Un grand nombre de parcs provinciaux se trouvent à proximité des parcs urbains et ont été conçus ainsi pour les rendre accessibles au plus grand nombre. Les contraintes économiques ne devraient pas être un facteur qui divise le public

en catégories selon les droits que l'on peut ou non payer. La théorie n'est peut-être pas parfaite, mais en principe il serait beaucoup plus facile de la faire valoir plutôt que de vouloir analyser la situation économique des gens, et d'établir les droits d'entrée dans les parcs en fonction de cela.

John Law : Nick, vous avez fait allusion à l'éducation du public par rapport à notre environnement. Je suppose qu'une structuration des droits d'entrée rendrait les parcs plus accessibles, mais n'y a-t-il pas un risque par le fait même de donner accès à des personnes qui ne comprennent pas l'importance de préserver notre environnement; ne courrons-nous pas le risque de détruire ce que nous possédons. À mon avis, l'éducation des personnes en cause est essentielle, et je me demande si en ce domaine nous ne devrions pas faire davantage, un peu comme ce que font les forestiers.

Bruce Amos : La suggestion de Nick me paraît excellente. Pour s'en sortir il faut montrer ce que l'on va faire et, compte tenu de l'ordre de priorité, mettre le Ministre devant la réalité, c'est-à-dire que nous sommes coincés entre des limites budgétaires et des objectifs financiers difficiles à atteindre.

Soit que nous en restions au système d'exemption pour les personnes du troisième âge, ou bien nous essayons des tas d'autres formules. Peut-être que si vous avez besoin d'augmenter les recettes en supprimant les exemptions, peut-être pourriez-vous à ce moment-là ne pas modifier les tarifs; ce genre d'argument peut dans certains cas avoir un certain attrait.

Derek Doyle : Permettez-moi d'attirer votre attention sur quelques points. J'aimerais vous ramener à l'époque de vos études où vous appreniez l'algèbre linéaire. L'un de nos grands problèmes dans le temps était de décider quelle était la fonction objective. En d'autres termes nous essayions alors de maximiser ou de minimiser, et ce, en fonction de la liste des contraintes avec lesquelles il faut faire la maximisation. Nous n'avons jamais résolu aucun de nos problèmes d'algèbre en disant que c'était des solutions sans contrainte. Nous avons toujours cherché à obtenir la solution avec des contraintes. Si pour analyser, vous définissez la fonction objective comme servant à minimiser le déficit, ce qui est généralement l'objectif majeur de tous les gouvernements, on obtient alors une sorte de proposition de maximisation des recettes. Ce faisant et en le rendant opérationnel, on tend à fixer des objectifs de rentabilité à un réseau de parcs au moyen de programmes. On peut admettre que des services comme l'hébergement, le camping ou la location de chalets soient généralement payants - au moins pour ce qui est des coûts directs.

On pourrait aussi ajouter qu'une exploitation comme celle d'un terrain de golf peut non seulement permettre de rentrer dans ses frais mais être suffisamment rentable pour contribuer à l'investissement de capital, tandis qu'on ne peut s'attendre à ce qu'une activité simplement visuelle rapporte au trésor public. Par conséquent, c'est dans un contexte différent qu'il faut envisager la production des recettes et ne pas essayer de tout mettre dans le même sac.

Même avec des objectifs très précis sur le plan des recettes, il ne faut pas moins faire une différence entre les parcs. Un parc à proximité de la ville avec un certain éventail d'activités programmées peut s'attendre, grâce à son

accessibilité, à des recettes beaucoup plus élevées qu'un parc situé en région très éloignée offrant un programme d'activités analogue.

Par conséquent l'objectif financier devient quelque chose dont on parle en fonction d'un parc ou d'un service, peu importe que ce soit un réseau de parcs ou un réseau de propriétés du patrimoine, une agence de tourisme.

D'après moi, c'est ainsi qu'il faut analyser la situation et juger des exemptions à partir des éléments d'un programme. Certains organismes accordent des exemptions aux personnes âgées qui jouent au golf. Nous le faisons pour le camping dans l'ensemble du programme. Selon moi, il faut revenir à l'aspect programme pour s'en occuper. Il s'ensuit une approche complètement différente à l'égard des exemptions, et si l'on envisage celles-ci dans le contexte d'une stratégie de commercialisation, l'objectif est alors de maximiser la fréquentation et d'atteindre des niveaux de revenu acceptables.

Si l'objectif est le maximum de fréquentation, vous comptez le nombre de personnes qui franchissent l'entrée en vous demandant si la meilleure stratégie ne serait pas d'accorder la gratuité à tous, mais cette fois encore vous devez faire face à la contrainte d'un niveau de revenu acceptable.

Sur le plan des exemptions, la solution est totalement différente lorsque vous définissez votre objectif en termes de fréquentation maximale.

On peut aussi chercher à atteindre des objectifs sociaux. Si l'objectif est de développer chez les gens une attitude positive à l'endroit de la conservation de notre patrimoine culturel. Dans ce cas, nous voudrons les mettre en contact avec cet héritage pour leur permettre d'apprécier les besoins en matière de richesses naturelles, parce qu'il s'agit en général de citadins. Si tel est notre objectif, il faudra alors appliquer toute une série d'exemptions pour les écoliers et tous ces groupes que nous désirons influencer; il faudra savoir pour combien d'années ces exemptions devront être en vigueur parce qu'il y a beaucoup de rattrapage à faire. Donc, selon les objectifs à atteindre, la stratégie en matière d'exemptions peut varier considérablement.

À mon avis, l'application d'exemptions de types différents en vigueur au Canada est logique, et la seule raison de cette remise en cause est la pression exercée par un changement d'objectif, c'est-à-dire que nous voulons transformer nos objectifs sociaux en préoccupations d'ordre budgétaire. Voilà la raison pour laquelle nous avons tendance à voir la situation uniquement en termes de gros sous.

En fait, si l'on veut regarder la chose d'un point de vue cyclique, on pourrait dire qu'à l'heure actuelle on délaisse certains objectifs sociaux comme la reconnaissance et la récompense offertes aux personnes du troisième âge, aux jeunes désavantagés au profit de contraintes budgétaires qui sont devenues terriblement exigeantes. Si la situation économique devait s'améliorer, peut-être que dans cinq ou dix ans il sera possible de modifier de nouveau notre objectif.

Comme nous aurons au Canada une population totalement différente, composée en grande partie de citoyens du Tiers-monde, nous envisagerons toutes sortes

d'approches pour intéresser ces gens et mettre au point de nouvelles méthodes d'exemptions. Par exemple, vous venez de l'Extrême-Orient, vous avez droit à l'admission gratuite parce que nous voulons vous faire connaître le patrimoine canadien.

Le débat aujourd'hui porte sur des questions budgétaires généralement estimées comme primordiales, mais je ne pense pas qu'il faille passer tout notre temps là-dessus. Les politiciens semblent parfois nous confondre parce qu'ils essaient, pas toujours de façon explicite, de concilier divers objectifs : sociaux, commerciaux et budgétaires.

Cela n'est pas très différent de ce qui se passe dans l'industrie où l'on essaie de produire un article et d'établir un équilibre entre la qualité du produit et le prix que l'on peut demander sur le marché en fonction de l'importance de celui-ci, de sorte qu'il y a toujours un équilibre qui s'établit dans les objectifs poursuivis dans les unités de production normales. Notre situation en tant que directeurs de parcs n'est pas tellement différente, et nous devrions essayer de définir de façon précise nos objectifs sur le plan des exemptions plutôt que de songer à les abolir complètement. Selon moi, les objectifs varient considérablement d'un endroit à l'autre du pays.

Les objectifs sont tout à fait différents parce que ceux des politiciens le sont également. En fait, nous allons peut-être entrer bientôt dans une période où, avec la baisse de l'affluence, nous abandonnerons totalement le principe des droits d'entrée dans les parcs. Ainsi, n'importe quel citoyen pourrait entrer gratuitement profiter des bienfaits d'un parc, mais pour y jouer au golf ou au tennis, y faire du camping ou autre chose il lui faudrait payer horriblement cher. On ferait donc des concessions sur un objectif pour en atteindre un autre en augmentant les revenus avec le camping ou une autre activité. Je pense que, si nous nous attendons de partir d'ici en possession d'une nouvelle formule magique pour inventer des exemptions, nous faisons fausse route à cause des différences existant dans tout le pays et en raison des objectifs très différents que nous poursuivons.

Nick Carter : Je suis du même avis que Derek, c'est-à-dire que je dois pouvoir aller dans un parc gratuitement, cela fait partie de mon patrimoine et, en tant que contribuable, je paie des taxes pour avoir ce plaisir. Si j'ai envie de jouer au golf, peu importe le prix que l'on me demandera, cela fait partie des installations qui, de toute évidence, y ont été ajoutées pour le plaisir de ceux qui veulent en profiter.

Bruce Amos : Si vous voulez aller dans nos parcs nationaux pour jouir de votre patrimoine national, vous êtes le bienvenu, venez, c'est gratuit. Si vous voulez conduire votre automobile sur une route qui coûte au contribuable canadien 100 000 000 $ par année pour sa construction et son entretien, eh bien, payez! C'est un peu la même chose que pour votre terrain de golf, sauf que c'est plus difficile d'y parvenir.

Allan Appleby : Je vois la chose un peu différemment de Derek. Cela pourrait être divisé en activités sociales, comme aller dans un parc mais le golf peut être considéré comme une activité économique, et ce qui, ici, reste difficile à concilier c'est l'objectif social des parcs et leur objectif économique,

quand, pour des raisons de nature sociale, on établit une série d'exemptions qu'il faut compenser pour des raisons d'ordre économique. Par exemple, si dans une optique sociale, les personnes du troisième âge devraient bénéficier du camping gratuit, l'objectif serait d'équilibrer le budget par un poste comptable où les recettes doivent être suffisantes pour que l'entreprise marche. D'après moi, nous avons un problèmes ici parce que nous confondons les objectifs.

Richard Davies : J'aimerais vous signaler un point intéressant sur ce qui se passe chez nos voisins du Sud. À l'origine, pour les raisons sociales que vous venez d'évoquer, les Américains ne faisaient pas payer de droits d'entrée. S'il y avait un pique-nique ou un événement social, vous pouviez entrer au parc gratuitement, mais on vous attendait avec l'addition quand vous vouliez jouer au golf. Mais à l'heure actuelle, ils envisagent de faire payer des droits d'entrée. Le seul qui a établi cette mesure a fait un chiffre d'affaires de 850 000 $ sur les ventes et autres à l'intérieur du parc, avec le résultat qu'il a pu équilibrer son budget.

John Law : Même si tout le monde ici admet que nous devons avoir un objectif, je ne pense pas qu'à ce stade nous puissions abolir les exemptions, mais que si nous devons les maintenir il faut que ce soit pour une raison. Pourquoi avons-nous un réseau de parcs? À quoi cela sert-il? Quels sont les objectifs? Nous pourrions le dire gentiment, mais avec des mots que les politiciens peuvent comprendre. Quelqu'un a exprimé une remarque au sujet des politiciens qui essaient de faire des choix. Mon Ministre a déjà été professeur dans une école secondaire, c'est quelqu'un qui se préoccupe de son portefeuille et en connaît beaucoup plus long que moi à ce sujet. C'est à nous d'apporter du matériel à ces politiciens, qu'ils peuvent examiner et dont ils peuvent s'inspirer. Nous n'avons pas à attendre qu'ils nous disent quoi faire. Mais votre point est bien compris, et je ne m'attends pas à ce que, après cette séance, nous ayons trouvé une formule. Cependant, j'espère que nous pourrions trouver une solution et un moyen de l'appliquer.

Derek Doyle : Permettez-moi de revenir sur une question dont je me suis occupé il y a plusieurs années. Les recettes que l'Alberta tire de ses parcs est, si je ne me trompe, d'environ 5%. Donc le principe généralement admis dans cette province, c'est que le coût d'opération des parcs est subventionné à 95%. C'est ce qui s'est fait les dix dernières années. Par contre, la Saskatchewan qui jusqu'à ces toutes dernières années parvenait à recouvrer entièrement ses coûts, parvient à l'heure actuelle à récupérer environ 50%. Nous avons donc un objectif très différent en ce qui concerne les parcs de la Saskatchewan et ceux de la province voisine, c.-à-d. l'Alberta. À mon avis, demander aux ministres de parler d'uniformité dénote un manque total de sens pratique.

John Law : Quand je parle d'uniformité, je pense aux facteurs pris en considération. Ce qui importe dans le cas de l'Alberta c'est de savoir si elle veut vraiment subventionner un certain pourcentage des activités des parcs. On pourrait se baser là-dessus pour fixer nos objectifs. En Saskatchewan, parce que nous avons un fonds renouvelable dans lequel des subventions sont versées, nous pouvons prendre le reste des décisions en fonction de cette réalité.

Nous n'avons pas exigé que ce soit 53% en Saskatchewan; ça c'est tout simplement produit comme cela. Et parce que nous ne précisons pas, il importe

de déterminer dans quelle proportion il faudra subventionner, puis nous retournons les trouver avec notre arsenal de programmes en disant voilà ce que nous pouvons faire.

Bruce Amos : D'après moi, il faut que nous définissions un peu plus clairement ce que nous entendons par exemptions. Il n'est pas nécessaire d'associer la suppression des exemptions à l'idée d'un accroissement de revenus. Cela fait partie d'un tout qui pourrait être associé à un principe de réduction du revenu.

La question n'est pas de savoir si nous avons besoin de plus ou de moins de rentrées d'argent. La question aujourd'hui n'est pas de savoir si oui ou non il faut imposer des droits pour certaines choses. Mais par contre ce que l'on veut savoir c'est que, si l'on impose des droits, y a-t-il des personnes qui devraient payer moins cher que les autres. Voilà toute la question. Pour moi elle est fondamentale et c'est ainsi qu'il faut l'aborder. Si vous pouvez affirmer que c'est ce qui doit être pris en considération et si, ce faisant, on peut réaliser des économies ou augmenter les recettes, voyons alors la question suivante. Si nous devons faire payer, il ne devrait pas y avoir de traitement de faveur pour des catégories spéciales. Passons maintenant à la question des revenus - si nous devons imposer des droits, tout le monde sera sur un pied d'égalité; pas d'exceptions pour les handicapés ou les personnes âgées. Revenons en arrière et posons les questions dans l'ordre. Quel est le tarif demandé et ensuite quelles recettes voulez-vous obtenir? Il me semble que toute cette belle théorie ne tient pas quand on essaie de répondre à toutes les questions en même temps. Et c'est un peu ce que nous sommes en train de faire.

John Law : Je ne suis pas certain que ce que vous êtes en train de dire soit très différent de ce que j'ai entendu par ailleurs. Le système des exemptions existe pour une raison quelconque, et pourquoi certaines personnes doivent-elles en bénéficier? Je pense sincèrement que nous devons envisager ces questions dans une certaine perspective et au moins expliquer pourquoi nous le faisons. Il ne faut pas s'en tenir à un point en particulier. Six personnes ont écrit à un ministre - donc vous devez reculer. Je suis persuadé qu'il a reculé seulement parce que c'était des électeurs de sa circonscription ou quelque chose du genre, mais au moins nous comprenons et pouvons lui dire : "Après avoir établi cette politique, vous allez faire marche arrière. Voilà quelques-unes des conséquences qui découlent de tous les points positifs que nous avons étudiés." Il peut toujours le faire, mais à l'heure actuelle, il semble que c'est la dernière lettre arrivée qui est déterminante.

Allen Appleby : D'après ce que vous dites, si on a une idée assez nette de la situation économique, par exemple, il faut faire tant d'argent cette année avec le golf, alors il serait possible de prendre une décision. Si on veut que les personnes âgées jouent au golf pour la moitié du prix, libre à nous, mais cela veut dire que tous les autres auront à payer davantage parce qu'il faut remplir la caisse. En d'autres termes, vous pouvez accorder des exemptions dans ce contexte.

Derek Doyle : Pour reprendre ce point, j'aimerais demander à Richard Davies de faire quelques commentaires. L'une des principales différences dans un certaine nombre d'États américains et dans toutes les provinces du Canada,

c'est que dans notre pays chacun établit une liste très détaillée des tarifs. Le golf à neuf heures... le soir... 14 h... lundi, dimanche, voilà tout un lot de chiffres, et lorsque nous présentons ce genre de liste aux politiciens ils s'arrêtent au chiffre de 7 $ en disant qu'ils peuvent avoir la même chose pour 6,50 $. Puis ils nous remettent le tout avec une légère modification qui n'est vraiment pas rationnelle. À mon avis, les organismes canadiens devraient établir un nouveau règlement en vertu duquel notre programme de camping aurait comme objectif de recouvrer plus de 90% du camping de passage, 120% pour le camping saisonnier; notre programme devrait se fixer des objectifs de recouvrement par programme, par parc et pour l'organisme.

Si l'on compare ce qui se passe à l'heure actuelle au Canada et ce qui se fait aux É.-U. - cette surabondance de tarifs avec lesquels jonglent les politiciens, les Américains légifèrent véritablement sur des tarifs spécifiques de recouvrement. Il me semble que Richard a parlé de 53% mais au Mississipi par exemple, c'est 50%. Si un budget de vingt-deux millions est investi, Aubrey Rozelle doit fournir la moitié en recettes. Il a des objectifs précis que l'État examine chaque année, et il a subi des augmentations de 40 à 45 et de 45 à 50.

L'approche est totalement différente quand il s'agit de produire un revenu, et cela entraîne une série de comportements entièrement différents. Par conséquent, il y aura des baisses de tarifs, des promotions; il organisera des activités spéciales, parce que ce genre d'événements attire davantage de gens qui, en augmentant les revenus, lui permettent d'atteindre son objectif.

Je suggère donc que si nous devons nous occuper d'exemptions nous le fassions de la manière à laquelle Allan a fait allusion, en établissant les objectifs par programme et par parc, puis que nous retournions voir les directeurs en leur demandant quels sont les autres petits objectifs qu'ils veulent qu'on laisse un peu de côté. Dans ce cas, vous donnez à un groupe ici, à un groupe là, ou peu importe.

L'erreur fondamentale réside dans cette masse de chiffres dont nos règlements sont farcis, alors que pour le réseau des parcs, on pourrait tout simplement s'en tirer avec très peu de chiffres. Si l'Alberta vise un objectif de 5% pour le recouvrement des coûts, cette décision appartient aux politiciens de cette province. Pour Parcs Canada il est d'environ 20%, en Saskatchewan 53%, au Manitoba 37%, mais s'il y a un objectif clairement défini nous pouvons beaucoup apprendre sur l'établissement des droits en examinant ce qui se fait et la législation pertinente chez nos voisins du Sud.

Richard Davies : C'est comme ça dans certains États. Beaucoup d'autres s'y sont attaqués. Dans notre cas en particulier, nous avons eu des hommes d'affaires comme membres du conseil qui ont pris des décisions relativement aux services principaux dont tout le monde parle; qu'est-ce qui est gratuit et qu'est-ce qui ne l'est pas; qu'est-ce qui est subventionné et qu'est-ce qui ne l'est pas. En d'autres termes, si c'est une entreprise, comme dans le privé, comme un restaurant qui fait 10% sur les recettes brutes, vous devez en faire autant.

Il devrait y avoir moyen à mon avis de concilier les objectifs sociaux et les objectifs économiques. Prenons comme exemple que vous voulez être utile sur

le plan social aux personnes du troisième âge et qu'en même temps ça vous arrangerait d'améliorer vos affaires le mardi soir (c'est exactement le genre de décision que Aubry doit prendre) ce que moi j'aimerais faire si c'est tranquille en septembre et que les autorités sont prêtes à faire quelque chose pour les personnes âgées, pourquoi ne pas avoir une soirée en septembre pour ces citoyens quand il est possible de baisser les tarifs tout en réalisant une bonne affaire.

John Law : Dans notre cas, parce que nous exploitons un fonds renouvelable, nous savons combien nous allons recevoir du gouvernement, mais en tant que gestionnaire de ce fonds, j'ai un problème parce que nous fixons les tarifs et les règlements et si je me trompe dans mes prévisions, comme cela s'est produit l'été dernier, la situation devient assez difficile pour moi. Votre point de vue est tout à fait juste; cependant, ce que nous n'avons pas fait sur le plan interne avec ce fonds renouvelable était de fixer des objectifs pour la fin des activités et je crois que c'est très important.

Gary Sealey : J'aimerais ajouter rapidement que les auteurs de certaines lettres qui parviennent à Parcs Canada sont très mécontents du décalage existant dans les exemptions entre les parcs nationaux et ceux de la province où résident les auteurs; ils signalent les différences entre les politiques fédérale et provinciales. Il est très difficile de répondre à ces protestations, certaines provinces étant si semblables entre elles et pourtant si différentes par rapport aux parcs nationaux. Je crois que le public nous appuierait davantage si notre politique relative aux exemptions était plus logique que celle que nous avons à l'heure actuelle.

John Law : Il m'avait semblé que les participants de cette réunion s'étaient mis d'accord sur certains objectifs, sans perdre de vue nos contraintes, dans une perspective de revenus, dans une perspective commerciale et dans une perspective sociale, peu importe que la décision concerne les exemptions, la tarification ou d'autres objectifs du même ordre.

Que penser d'un groupe de participants qui se rencontrent chaque année, essaient de s'entendre avant de se rencontrer une nouvelle fois et avant que les politiciens nous rencontrent sur ce que devraient être les caractéristiques de ces objectifs. Un jour ou l'autre, nous aurons à aborder cette question des différences de droits d'entrée entre les parcs nationaux et les parcs provinciaux, et nous devrions avoir un point de vue à défendre et tout au moins partir de la même base.

SÉANCE PLÉNIÈRE : SAVOIR INTERPRÉTER LES SIGNES

PRÉSIDENT : Pat Thomson, Directeur général
Environnement Canada - Parcs

PANÉLISTES : R.L. Carter, Sous-ministre
Ministère des Ressources naturelles du Manitoba

Jim Collinson, Sous-ministre adjoint
Environnement Canada - Parcs

Dr J. Theberge, Professeur
Factulté des études environnementales
Université de Waterloo
Membre de l'Association des Parcs nationaux et provinciaux du Canada

CHEF : Pat Thomson

Permettez-moi d'abord de souhaiter la bienvenue à tous les participants de cette séance plénière intitulée "Savoir interpréter les signes". Lorsque, l'hiver dernier, les directeurs des parcs ont essayé avec l'aide d'au moins un sous-ministre de trouver un thème pour le présent atelier et le titre "Future orientation des parcs" s'est présenté plus tard mais le premier pour lequel nous avons opté était "Savoir interpréter les signes" parce que, en tant que services des parcs nationaux nous recevons certains indices de l'Assemblée canadienne sur les parcs nationaux et les régions protégées; d'autres signes de la part des autochtones et de la part des gouvernements.

Plusieurs d'entre nous ont connu de nouveaux gouvernements et de nouveaux ministres. Nous savions qu'il devait y avoir une réunion des sous-ministres et une réunion des ministres, et nous attendions certains signaux à partir de ces rencontres. Nous avons pensé qu'il serait peut-être utile au cours de cette conférence d'examiner ensemble quels étaient ces signaux et où ils devraient nous conduire. C'est pourquoi nous avons décidé qu'il serait important d'avoir quelqu'un pour représenter la province, quelqu'un pour représenter le service fédéral des parcs et en dernier lieu, un représentant d'une organisation non gouvernementale intéressée pour que tous les orateurs soient sensibilisés à l'idée des parcs.

Ces orateurs viendront à tour de rôle nous expliquer comment ils perçoivent les signes, et après leur exposé, je vous les présenterai à tour de rôle, nous verrons quel genre de dialogue on pourrait engager et s'il est possible de nous entendre. Espérons qu'il sera possible de former un tout avec les signaux perçus au niveau provincial et fédéral ainsi que dans les organisations non gouvernementales.

Donc, pour commencer je vous présente Nick Carter dont le curriculum vitae est impressionnant. Il est géographe de l'Université de Londres et, ce qui ne manque pas d'intérêt, a fait ses premières armes dans le domaine des parcs en 1959 comme directeur de la Planification des parcs en Saskatchewan, puis pour le compte du gouvernement fédéral avec le MEER (à l'époque), au Manitoba; comme ministre d'État du Développement urbain au gouvernement fédéral; de nouveau au Manitoba comme sous-ministre des Affaires du Nord; comme directeur général du MEER (à l'époque) dans le nord-ouest de l'Ontario; comme sous-ministre de l'Environnement en Saskatchewan et pour finir, comme sous-ministre des Ressources naturelles dans la province du Manitoba, depuis 1983. Donc, une personne qui connaît le domaine des parcs sous l'angle provincial et fédéral, et à qui j'ai le plaisir de demander de bien vouloir nous adresser quelques mots.

INTERPRÉTATION DES SIGNES

Vous conclurez probablement de ce que j'ai à vous dire que le message projeté est "Méfiez-vous des signes"!

On peut vraiment dire que l'Assemblée nationale a réuni des gens ayant des intérêts spéciaux. Malgré qu'on se soit donné beaucoup de mal à créer une perspective d'envergure par l'entremise du comité, nous continuerons probablement de planer dans l'incertitude au sujet de l'intensité de l'appui que le public réserve aux recommandations de l'Assemblée. L'efficacité de la gestion des parcs jour après jour est jugée, en grande partie, par la réaction immédiate des politiciens et les groupes de pression locaux lorsque nous préconisons la hausse des droits, la fermeture pour raison d'économie, etc.

Je veux que tout essai "d'interprétation des signes", du point de vue de ceux et de celles qui sont "dans les parcs", peut être jugé comme pas mal arrogant. Je pourrais néanmoins prouver qu'une certaine arrogance se justifie.

Parmi un groupe de pragmatistes comme les directeurs de parcs, il sera plus aisé de laisser entendre qu'au Manitoba les signes sont très simples. La population se maintient plus ou moins, le nombre de visiteurs n'augmente pas considérablement, nous avons des programmes en place et nous atteindrons probablement le stade de la réussite (pour ce qui est des aspects uniques et représentatifs) dans un délai raisonnable. L'appui que nous recevons va en augmentant (pour la création de réserves écologiques, d'un réseau historique du patrimoine, etc.). À l'heure actuelle, notre tâche consiste à assurer l'exploitation opportune des parcs et à préserver nos richesses faces à l'évolution technologique. Cette façon de penser devrait vous scandaliser; néanmoins, je présume qu'elle est très courante!

Je vais maintenant choisir trois éléments interreliés pour le plaisir d'animer la discussion. On touchera brièvement le sujet des souhaits ou désirs du public, de la difficulté à atteindre tous les publics qui versent des impôts pour appuyer nos réseaux et de notre énorme responsabilité à rester dans les parcs, des chefs inlassables bien placés pour faire comprendre l'importance de l'environnement et de l'écologie.

.../2

En tant que protecteur de l'environnement, suis-je mon pire ennemi? En tant que partisan de l'économie au sein du gouvernement à une époque de restrictions, est-ce que je continue à induire mes ministres en erreur? Permettez-moi de vous citer un exemple qui remonte au début des années 60.

Lorsque j'étais au service des Parcs de la Saskatchewan, l'abondance nous permettait de porter la contribution fédérale aux terrains de camping et aux aires de repos le long de la Transcanadienne à des niveaux inouis. Nous avons fait construire des installations bien aménagées, sur la base de motifs qui avaient du bon sens à l'époque et auxquels il est inutile de revenir actuellement. Mais voilà que peu de temps après, nous faisions des mains et des pieds dans tous les parcs pour faire bâtir des installations analogues. Vu rétrospectivement, je souhaite que nous puissions agir sensément et réattribuer les fonds consacrés aux salles de toilettes à une interprétation de première qualité de la place qu'occupe la Saskatchewan dans le milieu écologique du pays. J'essaie de vous faire comprendre que l'aménagement des parcs dépasse de loin les besoins d'un public intéressé. On note deux forces - les "désirs" qui ont été transformés en attentes à force d'exemples et les protecteurs de l'environnement qui ont cédé pour répandre aux attentes du public. Qui, dans ces cas, n'est pas coupable?

Il est bizarre de voir dans les restrictions budgétaires l'aiguillon d'une tendance que nous devrions accepter sans broncher - une tendance à la simplicité, à l'appréciation du caractère unique de l'environnement de nombreux parcs, à la satisfaction qui va bien plus loin que le comptoir de marchands de hot-dogs le plus rapproché! J'ai l'impression que nous devons inculquer ces valeurs un peu plus vigoureusement et je ne suis certes pas pessimiste quant à la façon dont le public accueillera ces tendances.

Il y a, cependant, des tâches complémentaires qui, à mon avis, méritent notre attention, mais qui se buteront au flux de nos coutumes habituelles. Qu'il est difficile de s'intégrer à d'autres administrations! Lorsque je groupe les automobiles avec d'autres modes de transport coûteux, j'empêche une multitude de Canadiens d'apprécier les richesses des réseaux fédéraux et provinciaux. Il est vrai que, même moi qui fais partie de l'élite qui a les moyens de voyager, je n'irai probablement jamais à Ellesmere (et, soit dit en passant, je doute fort que je visiterai tous les parcs du Manitoba!). Toutefois, je puis me compter heureux de savoir que ces richesses sont importantes et doivent être préservées. Mais pouvons-nous espérer qu'on appuiera une éthique de conservation en l'absence d'une expérience pratique?

Je ne m'aventurai pas à deviner les conclusions du Groupe d'étude. Qu'on me permettre de dire que les instruments qui servent à nous attirer et rapprochent les expériences de nos centres urbains représentent un besoin évident. Malgré la lutte intense et la pression émotionnelle énorme à concerter nos efforts, nous devons nous fonder massivement sur des expériences telles l'ARC, le Centre Wascana et la Commission de la capitale nationale. J'estime que l'érosion des normes au cours de cette évolution ne pourra pas être inévitable.

Nous ne sommes pas uniquement aux prises avec le besoin urbain de collaboration; nous devons aussi nous préoccuper d'éducation - un conditionnement - voire même de survie comme le fera ressortir ma dernière remarque. À l'avenir, nous devrions appuyer davantage les éléments du réseau qui hésitent à l'environnement au premier plan. Un projet découlant d'une initiative du secteur privé, comme Fort Whyte à Winnipeg, ne devrait jamais être privé de l'appui du gouvernement. À mon point de vue, toute notre planification actuelle et ultérieure devrait prévoir la diffusion des connaissances écologiques avant toutes autres valeurs.

J'aimerais me reporter à quelques-uns des travaux d'Hans Jonas. À mon avis, un certain article qu'il vient d'écrire récemment est directement en rapport avec la voie dans laquelle nous comptons nous engager. Céder à la technologie est synonyme de trahison. Si jamais nous faisions confiance ou cédions totalement aux mécanismes autorégulateurs de la science et de la technologie en interaction, nous perdrions la bataille pour l'homme. Jonas nous transporte d'un monde où le passé est la clef de l'avenir dans un milieu qui réclame de l'action. Nous ne pouvons plus nous limister au génie d'une seule culture, à cour terme et circonscrite autour d'une localité. Nous devons prendre conscience de nos craintes, faire tout en notre pouvoir pour nous imaginer la nature d'un monde futur et accepter dès maintenant la responsabilité de le façonner le mieux possible.

Permettez-moi donc de vous dire, en tant que fonctionnaire qui s'intéresse particulièrement aux parcs, qu'à mon avis, on ne peut pas confier cette responsabilité aux particuliers ni aux forces du marché. Il est constamment de notre devoir de prier nos dirigeants politiques de voir un peu plus loin que la prochaine élection, et de peser toute décision imminente en fonction de ses répercussions sur les générations futures. Comme dans toute organisation, il faut absolument des décideurs. Il faut préserver ce qui est unique et représentatif. Notre réseau de parcs doit convenir à tous et jouer un rôle clef dans la diffusion des connaissances nécessaires pour préserver un milieu écologique où tous et chacun ont la possibilité de survivre!

J'estime que tout cela exige moins un changement de pensée qu'une élévation de la pensée, sans compter qu'il faudra insister pour que les fonds servent à des fins différentes. Une dure tâche de persuasion vous attend et, si je vous ai convaincus, voue ne manquerez pas d'en souffrir! À mon avis, il est passablement clair que le son de cloche que vous entendez n'est pas nécessairement celui que vous voudriez entendre. Encore une fois, vous êtes les précurseurs du changement.

R.L. (Nick) Carter

Juillet 1986

Notes pour les observations que
M. J.D. Collinson, sous-ministre adjoint responsable du
Service des parcs d'Environnement Canada,
formulera à l'occasion de la discussion en groupe portant
sur l'interprétation des signaux qui sera tenue à la
Conférence fédérale-provinciale sur les parcs
le 27 août 1986

1. Quels sont les signaux?

. Signaux des gouvernements - Suite à une vérification minutieuse effectuée par l'équipe Neilsen, le mandat fédéral concernant les parcs nationaux semble ferme.

  - Le gouvernement ne fournira pas d'autres fonds; en fait, il y en aura moins.

  - Le Service des parcs doit générer des revenus additionnels.

. Signaux du public intéressé - Il appuie fortement les projets de conservation et désire un plus grand nombre de parcs (conclusions et recommandations de l'Assemblée canadienne).

. Signaux de la population locale - Il faut tenir compte des intérêts de la population locale et des répercussions qu'elle aura à subir si nous ne voulons pas avoir de difficultés.

  - La population locale ou régionale est plus intéressée par les emplois et les avantages économiques que par la protection.

. Signaux des peuples autochtones et des gouvernements territoriaux - Nous devons trouver des moyens de faire participer la population locale autochtone à la planification et à la gestion des parcs si nous voulons obtenir son appui pour la création de nouveaux parcs.

. Signaux du grand public - En général, les gens ne sont pas au courant des questions qui se rapportent aux parcs à moins qu'elles ne les touchent directement comme visiteurs ou résidents locaux; les signaux d'appui sont faibles.

. Signaux des gouvernements provinciaux et territoriaux - Les organismes qui s'occupent des parcs sont confrontés au même problème;

  - La création de nouveaux parcs nationaux est de plus en plus difficile à négocier.

. Signaux des sous-ministres responsables des parcs - Certains désirent continuer à participer plus activement aux discussions fédérales-provinciales sur les parcs, comme ils ont commencé à le faire, tandis que d'autres se contentent de déléguer leurs pouvoirs.

. Signaux des ministres responsables des parcs

- Ils désirent se rencontrer tous les deux ans (mais seulement la moitié d'entre eux ont assisté à la réunion du 18 juin).

- Les parcs sont importants.

- Les recommandations de l'Assemblée canadienne méritent d'être étudiées.

2. Comment interpréter ces signaux?

. Est-ce le temps de consolider, c'est-à-dire de mettre en veilleuse la création de nouveaux parcs et de gérer le réseau actuel aussi efficacement que possible?

. Est-ce le temps de répartir les responsabilités entre les compétences (en ce qui concerne, par exemple, les lotissements urbains, les routes de transit ou même les parcs)?

. Est-ce le temps d'étendre le réseau de parcs aux régions clés à mesure que l'occasion se présente?

. Faudrait-il reconsidérer et renégocier les "engagements" actuels en vue de la création de nouveaux parcs?

. Est-ce le temps de réorienter les politiques et les approches traditionnelles?

- Faut-il que le réseau de parcs nationaux représente chacune des régions naturelles du Canada?

- Est-il possible de trouver un moyen pour que les aires d'intérêt national qui ne sont pas encore représentées dans le réseau de parcs nationaux deviennent la propriété des gouvernements provinciaux et territoriaux et soient gérées par ces derniers, qu'une protection équivalente leur soit accordée et qu'elles fassent partie du réseau canadien?

- Dans les nouveaux parcs, serait-il suffisant de concentrer les efforts sur la protection et de remettre tout à plus tard, sauf les services de base aux visiteurs?

- De quelle façon les ONG peuvent-elles jouer un plus grand rôle? Comment pouvons-nous canaliser l'appui du public intéressé? La création d'un fonds en fiducie donnerait-elle de bons résultats?

- Jusqu'où pouvons-nous aller pour rapporter de l'argent sans que cela nous empêche sérieusement de servir le public?

- Devrions-nous abaisser nos normes de construction et d'entretien pour économiser de l'argent à court terme?

- À certains endroits, offrons-nous trop de services compte tenu des réalités?

- Devrions-nous investir davantage pour encourager d'autres organisations ou d'autres personnes comme les associations coopérantes et les bénévoles?

- Comment pouvons-nous optimaliser les retombées économiques de l'exploitation des parcs? D'autres aménagements touristiques et récréatifs sont-ils encore possibles dans les parcs?

INTERPRÉTATION DES SIGNES

John B. Theberge
Faculté des études environnementales
Université de Waterloo
Waterloo (Ontario)

(exposé présenté à la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs, Charlottetown (Î.-P.-É.) août 1986)

Le Brésil a accru d'un tiers son réseau de parcs depuis 1980. En Finlande, le nombre de parcs est passé de 18 à 30. L'Inde a ajouté 14 parcs, qui sont aussi ses plus grands, agrandissant le réseau du tiers.

Au cours de la dernière décennie, la superficie du territoire protégé a presque doublé dans le monde. Ce chiffre indique que notre monde se rend de plus en plus compte de l'importance qu'il y a à protéger une partie du territoire. Au Canada par contre, on accuse du retard en ce domaine. Nous ne nous rangeons même pas parmi les 20 premiers pays à ce titre.

Selon toute apparence, nous traînons les pieds parce que nous entendons continuellement un autre son de cloche: nous n'avons pas d'argent. C'est absurde! Une plaisanterie! Le Canada est un des cinq pays les plus riches du monde, per capita. Notre dette nationale, les pressions qui pèsent sur notre population, la pénurie de nos ressources sont d'emblée moins importantes qu'elles le sont en Inde, ou au Brésil ou encore dans les autres pays du Tiers-Monde.

Il y a de l'argent au Canada pour les questions que nous jugeons prioritaires.

Permettez-moi d'illustrer ma déclaration à l'aide d'une diapositive. Elle montre que notre population s'est accrue de 38 % de 1960 à 1980, mais que ce pourcentage a été largement dépassé par l'exploitation de presque toutes nos ressources, notamment les produits forestiers, l'agriculture, le pétrole brut, les minerais, le gaz naturel. Il n'y a que les pêches où la production tire de l'arrière. En d'autres termes, les ressources, ou la richesse per capita, vont toujours augmentant. Peu de pays du monde peuvent afficher des résultats comme ceux-là!

Nous sommes incroyablement riches. Mais seule une infime partie de cette richesse est consacrée à la protection de notre patrimoine naturel. Même au ministère fédéral de l'Environnement, le programme des parcs ne constitue pas une priorité.

PRIORITÉS D'ENVIRONNEMENT CANADA

1. Santé et sécurité par rapport aux facteurs incontrôlables de l'environnement.
2. Santé et sécurité par rapport aux facteurs contrôlables de l'environnement.
3. Programmes culturels et sociaux (parcs).

Source: entretien avec le sous-ministre de l'Environnement, juin 1986

Même dans le secteur d'Environnement Canada, Parcs, la création de nouveaux parcs se classe au quatrième et dernier rang des priorités.

PRIORITÉS D'ENVIRONNEMENT CANADA (PARCS)

1. Maintenir et rétablir le niveau des services dans les parcs existants.
2. Exploiter les parcs économiquement.
3. Faire de nouveaux aménagements dans les parcs sous-développés.
4. Étendre sa protection "de façon modeste" aux lieux du patrimoine

qui ne sont pas encore représentés dans les parcs.

Source: Plan de dépenses du programme de Parcs Canada 1986-1987

Ces priorités constituent une réponse évidente et compréhensible au régime d'austérité du gouvernement. Elles sont toutefois regrettables, car elles éclipsent les possibilités liées à la politique, comme celle de créer des parcs dans les territoires sur lesquels le gouvernement a des droits, ou comme les initiatives qui reçoivent l'appui du grand public.

La population veut des parcs. En Ontario, rappelez-vous les pressions qui ont été exercées il y a quelques années sur la planification stratégique de l'utilisation des terres. Voyez l'appui manifesté dans le pays tout entier en faveur des parcs lors des activités du centenaire de Parcs Canada et dans les caucus des gouvernements provinciaux et territoriaux. Ou l'appui accordé au projet de l'île South Moresby. Ou encore la réussite d'entreprises telles que Carolinean Canada, Ontario Natural Heritage Leoque, B.C. Nature Trust ou même la Island Nature Trust ici-même à l'Île-du-Prince-Édouard.

Il y a maintes indications de l'appui du public, qui sont autant de possibilités.

L'occasion ne constitue toutefois qu'un tremplin utilisé pour la création de parcs. L'urgence en constitue également un autre. L'occasion est susceptible de provoquer des réactions, tandis que l'urgence pousse à la planification et à mettre les choses en branle.

Les indications d'urgence abondent tant et plus. Je fais une conférence de deux heures sur ce sujet en guise d'introduction a mon cours sur la conservation et la gestion des ressources à l'université de Waterloo. Je vous en ferai grâce ici.

Permettez-moi cependant de vous faire voir deux diapositives pour que vous jugiez vous-mêmes de l'urgence de la situation.

Revoyons celle qui illustre la croissance de la population et l'exploitation des ressources. Il n'y a qu'un fou pour croire que notre richesse per capita en ressources peut rester aussi importante beaucoup plus longtemps. Il faut nécessairement qu'elle baisse. Qu'ai-je à vous dire sur l'état de nos forêts? Ou sur la concurrence en matière d'exploitation minière de pays comme l'Australie, qui se fondent sur de vastes ressources minérales et qui sont plus près que nous des grands marchés mondiaux? Ou bien qu'en l'an 2000, le Canada aura à importer ses denrées alimentaires?

Si nous sommes incapables de créer des parcs dans le climat économique actuel, comment pourrons-nous le faire demain?

De plus, la menace pèse sur nous. Ce que nous avons fait au Canada au cours des 200 dernières années n'est rien à côté de ce que nous accomplirons durant les quelques décennies à venir. Mais voyez donc ce que nous avons fait de notre paradis vert et verdoyant!

ENVIRONNEMENTS COMPROMIS

Forêt vierge acadienne	disparue
Forêts septentrionales de bois dur	vestiges
Forêts caroliniennes	vestiges
Savane de chêne - prairie d'herbe haute	vestiges
Prairie d'herbes mixtes et courtes	vestiges
Herbage froid d'Osoyoos	vestiges
Forêt de Columbia	vestiges
Forêt ombrophile tempérée du littoral ouest	vestiges

Je ne m'attarderai pas aux espèces disparues, menacées ou en voie d'extinction. Vous n'ignorez rien là-dessus. Le fait d'être sensibilisé vous pousse-t-il à passer à l'action?

Proclamer l'état d'urgence, c'est se serrer les coudes contre le caractère insidieux de la menace. Un ami à moi a écrit: "une route ici, une mine là, une menace de surextermination ailleurs". Ce n'est certes pas une tâche de tout repos.

Les organismes non gouvernementaux qui oeuvrent dans le domaine des parcs d'un bout à l'autre du Canada ont un objectif en commun: c'est le sentiment d'urgence. Ce qui, de soi, constitue une occasion splendide pour le gouvernement de passer à l'action. Ce sentiment d'urgence est peut-être la meilleure indication que le groupe d'étude sur la création de nouveaux parcs ait jamais reçue.

Cela, ainsi que la nécessité de se montrer flexible. Flexibilité à laquelle nous consacrerons la grosse part des discussions demain. Elle exige une extrême sagesse, parce qu'il existe deux façons de définir ce qu'elle est. L'une est un compromis en matière de normes de protection. L'autre présente diverses manières, exigeant dans une large mesure une plus grande collaboration avec autrui, pour atteindre les mêmes buts que ceux qui existent présentement.

Nous aimerions connaître vos avis là-dessus. Nous avons bien nos petites idées, de notre côté. Elles font appel à la seconde interprétation de ce en quoi consiste la flexibilité. Par exemple, mettre en lumière les normes établies quant aux parcs nationaux et atténuer l'importance du droit de propriété du gouvernement fédéral; l'éventualité d'ententes régionales, l'établissement d'un fonds conjoint en fidéicommis.

Résumons-nous. Les indications qui sous-tendent le travail du groupe d'étude sont celles que je viens d'énoncer.

Il y a: un impératif international,
de l'argent,
l'occasion,
l'urgence,
le besoin de flexibilité.

Ce n'est pas là la fin de mon discours. J'ai l'habitude de terminer mes cours à l'université en donnant un devoir. Alors, le voici. J'aimerais que chacun de vous, avant que nous nous rencontrions demain, me donne par écrit les deux raisons de force majeure qui militent en faveur de la création de nouveaux parcs au Canada. Vous ne serez pas notés là-dessus.

Pat Thomson

Merci John. Bon, il semble y avoir certaines divergences par rapport à ce qui a été dit précédemment. Pouvons-nous passer immédiatement au débat? Il nous reste à peu près une demi-heure pour des discussions ou pour arriver à des conclusions.

Jay Beaman

Permettez-moi de faire une remarque sur quelque chose que M. Carter a dit. Si j'ai bien compris, nous avons suscité certaines attentes chez le public avec les installations que nous avons mises dans nos parcs et, dans un sens, détourné le public des points essentiels que nous devrions y faire ressortir. Pour moi, il n'y a pas d'antagonisme entre la technologie et certaines améliorations technologiques qui en découlent et les objectifs que nous voulons atteindre sur le plan écologique. J'ai l'impression que dans ce cas nous ne faisons que suivre ce que le public nous demande. Par exemple, il réclame l'installation de douches dans les parcs, ce qui nous paraît une chose tout à fait appropriée parce que cela nous permet de répondre à leurs besoins et nous donne la chance de faire porter nos efforts sur les services que nous sommes appelés à rendre au public. Non, je ne vois vraiment pas d'opposition entre les deux. D'après moi, ces deux aspects se marient très bien tant et aussi longtemps que nous tenons compte de la tarification. En fait, cela ne doit pas nous éloigner de notre objectif, même si nous voulons mettre l'accent sur l'aspect environnemental tant et aussi longtemps que nous fixons des prix adéquats pour les douches ou d'autres installations; il ne risque pas dans ce cas d'y avoir de trous dans notre budget.

M. Carter

J'ai délibérément exagéré la situation et c'était un "truc" pour obtenir ce genre de réaction. Selon vos dire, la fixation des prix est un moyen de contrôle efficace auquel nous devrions recourir davantage. Je suis bien d'accord, mais nous ne l'avons jamais utilisé. Il y a de meilleurs exemples que celui des douches sur un terrain de camping, parce que je n'en vois pas vraiment la nécessité si l'eau du lac est belle et propre. Par contre, j'aimerais vous citer un exemple d'une sottise incroyable qui se passe au Manitoba en ce moment. Nous avons ces énormes véhicules qui circulent dans la toundra pour observer les ours blancs. Ils se baladent un peu partout, s'enlisent, puis empruntent une autre voie, et au lieu de n'avoir qu'un seul tracé sur lequel vous pourriez dans l'avenir exercer une surveillance, on se retrouve maintenant dans une toundra où le sol est dévasté sur des centaines de mètres de largeur ou même davantage. Impossible de très bien les surveiller. Nous avons autorisé l'accès dans les parcs des véhicules tout terrain, en attendant qu'on trouve un moyen d'exercer sur eux une surveillance raisonnable. Voilà le genre d'exemple auquel je pensais. Au lieu d'ouvrir la voie, nous nous contentons d'emboîter le pas. Nous ne prenons pas la peine d'interpréter les signes au début d'un changement technologique et de songer suffisamment aux moyens de l'adapter.

On laisse une situation se détériorer ou prendre de l'ampleur, et un beau jour on se réveille en s'exclamant "Il faut absolument faire quelque chose", et nous tentons de faire marche arrière quand c'est pratiquement devenu impossible en raison des pressions exercées par le public. Voilà exactement ce où je voulais en venir.

Jim Collinson

Permettez-moi d'ajouter une remarque. Il me semble que nous devrions analyser davantage le marché. Ainsi, lorsque Lee Iacocca songe à construire une nouvelle voiture, et qu'il faudrait six ans avant de la sortir, il essaie de prévoir ce que le marché sera six ans plus tard et non pas de savoir ce qu'il est maintenant. Quand on commence à investir du capital dans les parcs il faut peut-être compter six ans à partir du moment où vous vous mettez à y songer jusqu'à la conception, puis l'attribution et la réalisation des contrats. Êtes-vous certains que le marché sera encore là une fois votre projet réalisé? Les terrains de camping ne représentent peut-être pas le meilleur exemple, mais je crois que dans certains cas nous misons trop là-dessus. Beaucoup de gens ont tendance à confondre camping et parcs et s'imaginent que le mot parc signifie automatiquement terrain de camping. Il se pourrait, à l'heure actuelle et à la lumière des études de commercialisation, que certains envisagent un genre d'hébergement pour la nuit qui ne serait pas forcément offert dans le cadre d'un terrain de camping. Ce pourrait être de bons hôtels avec de bons restaurants. Il me semble que nous devons étudier le marché avant de commencer à dépenser de l'argent. Dans le cas des terrains de camping, il s'est passé trois choses. Le prix de l'essence a grimpé mais cela a eu moins d'effets que les gens l'ont cru au départ. La limite de vitesse a été réduite, et cela a eu un effet majeur parce qu'il fallait davantage de temps pour se rendre dans les parcs et, en troisième lieu, les voitures sont soudainement devenues si petites que ce n'était pas pratique de traîner une caravane, une tente-roulotte, ou de charger la voiture avec une tente et tout le matériel de camping. Donc, les gens ont décidé de voyager beaucoup moins. Il y a dix ans, la route transcanadienne était passablement achalandée dans tout le nord de l'Ontario; tandis que ces toutes dernières années, on a pu circuler très facilement sur cette route sans se soucier de la circulation. Voilà un effet capital qui semble être encore en voie de changer à mesure que les voitures deviennent un peu plus grosses tout en consommant moins d'essence. Cependant, je ne saurais vous dire si les voitures sont plus grosses à cause de la stabilisation des prix du pétrole ou tout simplement parce que la population n'aime plus tellement les petites voitures. Les limites de vitesse n'ont pas été modifiées, mais il existe au moins à l'heure actuelle des voitures dans lesquelles vous pouvez vous transporter pendant un jour ou deux sans arriver à destination complètement épuisé. Il faut que nous ayons une meilleure connaissance du marché. D'après moi, nous devons envisager certaines choses et en fait les prévoir pour les parcs sans compromettre les ressources, si nous sommes disposés à faire face à cette situation.

243845
TR.4.

Garry Sealey

Deux conférenciers ont souligné l'importance de mieux connaître le comportement des visiteurs et des non-visiteurs et il me semble, quand je pense à la conférence fédérale-provinciale sur les parcs, qu'elle fut organisée pour favoriser les échanges d'idées et d'information dans ce domaine. Depuis que l'étude Cord a été annulée en 1978, je ne me rappelle pas d'avoir vu aucun document qui traitait particulièrement d'affichage. Je vois un document pour produire de l'information sur les tendances pour les activités qui se rapportent aux parcs, et je me demande si cela pourrait servir aux directeurs des parcs fédéraux et provinciaux du Canada?

Pat Thomson

Quelqu'un aimerait-il répondre à cela? Jay Beaman, voulez-vous expliquer pourquoi l'étude Cord a été abandonnée?

Jay Beaman

Pas mal de gens ont entendu ma version de la mort de l'étude Cord. J'étais la personne responsable de l'étude sur la demande en besoins récréatifs en plein air au Canada durant ses deux dernières années et cette étude "fut un succès"; la raison pour

laquelle je voulais qu'on y mette un terme, c'est qu'elle ne débouchait sur rien. Le genre de discussion qu'on a ici peut signifier qu'il y a des raisons de faire quelque chose maintenant. Mais il n'y a pas de raison de compiler la demande pour quelque chose si vous allez faire de l'aménagement dans l'hypothèse que la ressource est là et que vous préparez un terrain de camping en fonction de l'espace utilisable à cette fin sans causer de dommages écologiques. En écoutant les commentaires des membres du panel, il m'est venu à l'esprit trois points qui ne faisaient pas partie de l'étude Cord. Nous avons filmé de nos électeurs amateurs de la nature qui participaient à l'activité de nos parcs. Un bout de film montre des gens qui viennent admirer nos cheminées de fées. Ils dévalent de l'autobus, se rendent à une mare juste à côté de l'affiche et se penchent sur l'accotement pour voir les cheminées. Des 70 personnes filmées, deux de ces braves âmes se délient les jambes, lisent l'affiche et admirent les cheminées. Les autres rempilent dans l'autobus tout gaillards et reprennent leur petit bonhomme de chemin. Dans un autre exemple, il y a un édifice près de l'entrée d'un de nos parcs et qui est un centre d'interprétation passive, une de ces structures économiques où il n'est pas nécessaire d'avoir de visites avec guide. Les gens stationnent la voiture devant l'édifice, en cherchent l'entrée, de toute évidence à la recherche des W.C. Comme la recherche est infructueuse, ils retournent à l'auto et reprennent leur petit

bonhomme de chemin. Notre électorat ne correspond pas à l'image que beaucoup de gens s'en font. Nous avons des touristes dans nos parcs et je pense qu'il y a un message net là-dessous pour M. Collinson : il faut penser à trouver une façon de rejoindre les touristes et d'une manière générale, comment il nous faudra, peut-être, rejoindre les gens de Toronto, peut-être, pour faire passer notre message de la protection du milieu. Il n'y a pas 60 % de la population qui ne connaît pas Parcs Canada ou les parcs provinciaux, mais il y a environ 90 % des gens qui n'ont vraiment pas conscience de ce que sont les parcs et ne s'en approchent jamais. Ils préfèrent prendre leur bière ou regarder les sports à la TV et c'est une décision fondamentale que de décider de viser cette clientèle. C'est ce que l'étude Cord n'a jamais fait. Nous avons eu des études en 1967, 1969, 1971, 1972, 1974 et 1976 : dans tous les cas, il était question de la non-participation et personne n'était intéressé.

Nick Carter

Il y a longtemps que je dis que chaque réseau de parcs devrait embaucher un psychologue pour nous aider à rejoindre la population et aider à améliorer leur perception de ce que nous tentons d'accomplir. Peu importe ce que nous en pensons, je crois qu'il ne faut pas démissionner et je pense que nous avons plutôt tendance à relâcher nos efforts et nous concentrer sur les gens qui utilisent nos services si on peut dire. C'est le point que je voulais faire passer. Nous ne tentons pas vraiment de comprendre le non-utilisateur et en tenir compte dans la perspective des objectifs adoptés pour Parcs Canada. Je pense qu'il faut nous occuper de cela. Les signaux ne proviennent pas du public et ils ne ressortent pas des analyses que nous avons. Ils nous arrivent par sauts quantiques au niveau de l'imagination, à mon sens, et je pense aussi que le futur sera dicté beaucoup plus par ces sauts quantiques d'imagination que par des projections du passé. Je pense que c'est le genre de choses auxquelles je faisais allusion et que Jonas mentionnait.

Norm Richard

John, tu t'étais vraiment concentré sur la question des dollars et ton point, c'était qu'il y a de l'argent à récupérer. Nous sommes très riches dans beaucoup de domaines, notamment nos ressources

naturelles partout à travers le pays. La question, c'est de savoir si on tire tous les avantages possibles dans notre quête des ressources financières. Tu parles du travail accompli par l'Arkansas. Je te rassure tout de suite : c'est la grande priorité pour la plupart d'entre nous maintenant. La grande priorité, c'est de mettre au point les bonnes stratégies pour capter ces ressources financières à l'intérieur du gouvernement ou en travaillant avec des groupes comme la Natural Heritage League. J'ai mentionné qu'en Ontario, nous avons ce stimulant du revenu; c'est une percée importante. La besogne que nous avons abattue avec la Natural Heritage League est une autre percée. Je pense que le point que tu n'as pas fait passer, c'est que nous sommes en concurrence avec beaucoup d'autres programmes pour ces dollars. Je voulais seulement mentionner que tu as commodément écarté ce point. Cela a surgi avec la question de la fréquentation : beaucoup trop de gens nous demandent "Pourquoi est-ce que les taux de fréquentation plafonnent?" Nous abordons beaucoup de sujets, mais nous oublions de parler de la concurrence avec d'autres secteurs d'activités et d'autres services créés partout à travers le pays. Veux-tu nous parler de cette question des ressources concurrentielles?

John Theberge

Oui, et je suis bien conscient de cela; c'est dur d'aborder la question des parcs et de traiter équitablement toutes les provinces et le gouvernement fédéral à la fois. Et pour dire les choses franchement, je ne vois personne qui fait des efforts pour récupérer cet argent au gouvernement fédéral. J'ai mentionné que même le nouveau Ministre a dit : "il n'y a pas de nouvel argent pour de nouveaux parcs". Il m'a dit, dans mes fonctions de président du Groupe de travail : "Trouvez des façons de vous procurer l'argent pour un nouveau parc" même s'il a participé à la Conférence des ministres des parcs seulement deux mois plus tôt; cette conférence avait réaffirmé qu'il appartenait aux gouvernements de trouver des parcs. Alors, en toute franchise, je ne vois pas de leadership, avec tout le respect que je vous dois, se profiler dans la bureaucratie de Parcs Canada pour motiver le Ministre, je ne vois pas un ministre adopter l'approche de l'Arkansas et courir après les dollars. Je trouve que c'est un

problème fondamental. Maintenant, il n'y a pas de doute que l'Ontario a poussé de l'avant et que ses rapports avec la Natural Heritage League constituent une excellente initiative. Et si je m'en suis pris au gouvernement, je peux m'en prendre tout aussi bien aux organisations non gouvernementales parce qu'à beaucoup d'égards, elles ont la responsabilité de fournir des munitions aux bureaucrates et au Ministre. Un des grands objectifs du Groupe de travail, c'est une forme de partenariat. Vous savez, nous entendons beaucoup parler des associations entre les gouvernements et les organisations non gouvernementales, ainsi de suite, dans le domaine des parcs. Je crois vraiment que ce que les ONG ont à offrir par dessus tout, c'est un appui aux politiciens et aux bureaucrates pour qu'ils puissent continuer d'avancer. Mais je vous le dis, c'est parfois frustrant de prêcher dans le désert, de savoir qu'aucun des deux groupes n'écoute. Là encore, ce sont des remarques à toute volée et ça ne s'applique pas à toutes les provinces.

Jim Collinson : Pendant votre présentation, je me disais que d'une certaine façon, votre analyse est très sélective dans la présentation. Les priorités ne sont pas aussi nettement découpées que cela : elles sont en équilibre. Dans la mesure qu'il existe un appui du public pour les parcs, je crois qu'il y en a comme j'ai dit plus tôt, une bonne partie de cela est issue du fait que

les parcs existants ne sont pas du tout mal gérés. Et si vous suggérez qu'il n'y a plus d'argent pour les parcs parce que le gouvernement a trouvé d'autres priorités, est-ce que cela signifie qu'il faudra fermer certains des parcs existants? Devons-nous supprimer certains services pour avoir de nouveaux parcs et nous retrouver avec un réseau de parcs plus important qu'auparavant, mais moins en mesure de répondre à la demande?

La demande, cela peut être perçue du point de vue des visiteurs qui veulent utiliser les parcs ou du point de vue des gens qui veulent que le milieu soit bien protégé. Je pense que c'est une question passablement fondamentale. Ce n'est pas tout blanc, tout noir; tout est toujours en équilibre et c'est bien ainsi que nous voulons les choses. Un autre point qui me vient à l'esprit à propos des diapositives sur la croissance de la population en fonction du PNB et de la croissance dans d'autres secteurs des ressources, c'était l'implication que l'argent était là, mais l'implication sous-entendue, et que vous venez de formuler, c'est que l'argent est dans les coffres du gouvernement fédéral; et le rapport n'est pas évident. C'est possible que la société canadienne ait plus d'argent dans l'ensemble, et j'imagine que la question que nous vous adressons, c'est de savoir s'il y a des façons d'attirer cet argent, qui ne proviendrait pas uniquement du gouvernement, pour la création de nouveaux parcs?

John Theberge : Nous allons sûrement relever le défi de la dernière partie. Mais pour ce qui est de l'équilibre, vous touchez un point sensible. Ce que j'observe, c'est Parcs Canada avec un document signé par le Cabinet pour cent millions de dollars par année en investissements, qui construit de meilleures toilettes, et je compare cela à ce qui a été dépensé dans les programmes de création de nouveaux parcs depuis dix ans, en moyenne un à deux millions de dollars par année. Maintenant je pense que le Groupe de travail en aura long à dire sur l'équilibre. Je soutiens que cet équilibre n'existe pas.

Derek Doyle

À vous entendre, j'ai l'impression que nous nous éloignons d'une ère durant laquelle nous avons, pourrais-je dire, tous souffert du syndrome de la pyramide. Nous voulions tous construire des palais dans la brousse et offrir ces monuments d'interprétation à la population qui viendrait admirer la magnifique besogne que nous avions accomplie. Nous avons vu combien cela a coûté et je pense qu'on peut affirmer sans ambages que cette époque est révolue. Mon deuxième point, j'aimerais souligner l'importance de nous constituer un appui pour la conservation, pas seulement les parcs, mais la conservation. Aujourd'hui au Canada, nous avons probablement la première génération montante de décideurs à ne pas avoir eu de contact intime avec la terre. Avant cela, les décideurs eux-mêmes ou leurs parents avaient grandi sur la terre. Mais les décideurs de l'avenir ont grandi devant la télévision, loin de la terre; c'est une augure très importante qu'il faut prendre; il faut nous constituer des appuis qui accepteront de nous accorder les ressources nécessaires. Mon troisième point : nous avons toujours regardé ce qui se fait dans le Nord; nous avons à nous soucier de ce que je pourrais appeler la destruction par étapes insignifiantes. Toutes ces petites choses qui passent sans qu'aucune ne nous offense. Nous allons approuver chaque petite étape parce que cela trouve sa place dans la mosaïque, mais, en réalité, les prochaines générations diront "regardez-moi

ce gâchis". Cela a été un cas classique de destruction par étapes insignifiantes parce que nous ne savions pas quelle attitude adopter, nous ne savions pas comment attaquer le problème et nous n'étions pas préparés à gérer la situation. Quatrièmement, les budgets. Essentiellement, je prends ma part de blâme puisque j'ai affaire aux parcs; c'est-à-dire que je crois que nous prenons parfois nos politiciens et nos décideurs en otage. Je crois que nous faisons cela parfois sans nous en rendre compte, mais nous leur disons : "Si vous voulez un nouveau parc, et si vous y attachez de la valeur, vous faites mieux de trouver de l'argent parce que nous n'avons plus d'argent pour vous." Ce qui m'inquiète le plus à propos de cela, quand je me reproche cela, c'est que si je croyais vraiment à quelque chose, que ce soit mon propre budget familial ou que ce soit tenter d'acheter un peu de terre autour de mon terrain, si je croyais vraiment en quelque chose, je redistribuerais mes ressources de façon à obtenir ce qui m'importe vraiment beaucoup. N'importe qui me dirait que nous distribuerons nos fonds de roulement ou investissements dans les parcs de la façon qui représente le mieux la vision collective de notre avenir, je dirais que c'est de la foutaise. Je crois que si nous donnons de la laisse aux gens de nos organismes pour qu'ils puissent aider à créer une vision de notre réseau des parcs, une vision d'avenir, je crois qu'ils nous diront comment redistribuer l'argent. Je ne sais pas comment m'y prendre, mais j'ai vu assez de surintendants des parcs et de directeurs de

district pour savoir que s'ils croient en quelque chose, ils peuvent faire des merveilles de redistribution pour atteindre des objectifs précis; ils ont participé à l'établissement de certains objectifs. Il y a donc des ressources à l'intérieur des réseaux. Je sais également que le privé, s'il peut aider à constituer cette vision d'avenir, arrivera avec de l'argent. Mais si nous allons les voir avec une vision prédigérée des choses et que nous leur disons vous achetez cela ou rien, ils ne seront pas intéressés. Ils doivent participer à la construction de cette vision. La même chose vaut pour les ONG, pour tous les citoyens et, partout, pour notre propre personnel. Nous n'avons pas débridé ce talent d'inventer une vision pour les parcs, que ce soit un petit réseau de parcs ou un réseau de classe mondiale.

Mon cinquième point serait le suivant : nous confondons la protection des biens avec l'usage. Peut-être qu'en période de prospérité pouvons-nous trouver davantage d'utilisations et de possibilités à offrir à la population. Nous pouvons l'attirer et lui montrer ce que nous avons à offrir parce que nous en avons les moyens. Mais quand les temps sont durs, peut-être que tout ce que nous pouvons faire c'est de réparer les clôtures, mais c'est terriblement important qu'on le fasse. Alors, plutôt que de tenter d'ériger des pyramides dans le Grand Nord, nous devrions plutôt nous occuper dans nos propres réseaux de parcs de la protection des ressources. Nous avons entendu des paroles réconfortantes hier et aujourd'hui à propos du nombre d'organismes qui s'occupent de la planification des réseaux. Ils font cela malgré les difficultés économiques et c'est sûrement en ayant cela à l'esprit que les organismes essaient de protéger le patrimoine qu'ils veulent pour mieux l'utiliser dans le futur. Mais si vous ne protégez pas le patrimoine maintenant, alors c'est que nous manquons les signaux que constituent toutes les autres décisions prises concernant l'utilisation des terres. Quelqu'un me faisait remarquer tout dernièrement que d'ici dix ans, toutes les décisions importantes concernant l'utilisation des terres auront été prises et qu'il sera alors beaucoup plus difficile de trouver des arrangements pour la conservation : ce ne sera jamais plus facile que ce ne l'est aujourd'hui.

Sixièmement, nous avons peur des modèles de gestion complexes. Nous adorons la simplicité, nous voulons garder cela dans notre petit duché, dans notre propre agence. Nous ne voulons même pas avoir affaire avec des agences jumelles, encore moins avec d'autres niveaux du gouvernement, encore moins avec les citoyens et les entreprises. Donnez-nous des modèles de gestion simplistes. Bien évidemment, c'est magnifique, mais dans notre ère de technologie et avec toutes les aides et tous les moyens à notre disposition, nous devons être prêts à interpréter les signaux et nous dire : "Les modèles de gestion simplistes sont choses du passé." Nous devons nous armer, former notre personnel et nous-mêmes, chercher de l'aide et des avis et apprendre à gérer et à vivre avec des modèles complexes de gestion de notre patrimoine.

Enfin, nous devons élaborer une vision d'avenir. Nous devons l'échafauder au niveau local, au niveau provincial, au niveau régional et au niveau national. Si nous ne pouvons pas définir une vision simple de ce que nous faisons, que ce soit dans un petit district de conservation dans le Manitoba rural, que ce soit l'installation d'un réseau de parcs nationaux, si nous ne pouvons pas avoir de vision, une pensée bien arrêtée, et la communiquer, alors comment pouvons-nous travailler ensemble dans ce monde si complexe. Merci.

Harold Eidvik

Il parle de protéger le patrimoine. Je me demande seulement si, à titre de fonctionnaires des parcs depuis nombre d'années, nous n'avons pas vraiment effectué du très bon travail de protection de notre patrimoine. Ce que nous avons obtenu, c'est de nous convaincre nous-mêmes que nous avons fait du travail superbe de croissance et de gestion des parcs. Nous avons convaincu le public que nous avons fait du bon travail. Nous avons convaincu les ministres que nous avons fait du bon travail et maintenant, soudainement, nous nous demandons collectivement depuis un an si nous avons fait un si bon travail que ça. L'arrivée intarissable de dollars a soudainement plafonné et dans beaucoup d'organisations, s'est amenuisée; nous devons maintenant retourner à nos ministres et leur dire "Nous n'avons pas fait vraiment du si bon travail. Je pense que nous ne sommes peut-être pas très bons à ce jeu." Et ce qu'il faut maintenant, c'est de trouver une façon de faire passez aux ministres le message que le patrimoine qui nous était confié, essentiellement la terre, est un patrimoine menacé. Et nous ne nous acquittons pas très bien de cette tâche.

John Theberge

Je voulais simplement revenir un peu sur le thème de l'argent. Tous les services des parcs au Canada ont un mandat double, le service aux visiteurs et la protection; c'est inscrit sans aucun doute dans la Loi sur les parcs nationaux et dans la politique. Et si c'est un mandat double, cela montre qu'il faut un certain équilibre sur le plan budgétaire. Mais quand le Ministre demande à un Groupe de travail de trouver une nouvelle source de financement, que vous vous rendez à l'industrie et qu'ils vous disent "Quel est le budget annuel de Parcs Canada?". C'est un peu au-dessus de trois cent millions de dollars. "Quoi? Vous nous dites qu'un organisme qui a un budget supérieur à trois cent millions de dollars ne peut pas trouver 5 %? Il s'agit de quinze millions de dollars." Nous pourrions compléter notre réseau de parcs probablement d'ici l'an 2000 si nous y mettions quinze millions de dollars. Alors ce point d'équilibre est critique. Je ne parlerai pas au nom du Groupe de travail, je parlerai pour moi-même. À moins qu'il n'y ait un meilleur équilibre budgétaire aux services des parcs, il n'y a aucun espoir pour que les ONG ou d'autres groupes de bénévoles, ni même que les services des parcs qui instaurent des fonds de fiducie puissent récolter beaucoup d'argent de qui que ce soit.

Nick Carter

Je pense que les commentaires d'Harold méritent une réponse. Ma perception politique dans ma propre province, et peut-être même un peu plus loin, c'est que nous avons perdu toute crédibilité auprès de nos chefs politiques. Maintenant, je suis certain qu'on aurait dit la même chose il y a cinquante ans, il y a vingt-cinq ans, et que ce sera encore répété. Il me semble que la seule façon de brasser les politiciens ces jours-ci, c'est de créer une tempête à l'extérieur de la Fonction publique et d'exercer la pression de l'extérieur. J'emploie toujours l'exemple des Atikaki-Abitibi au Manitoba où une véritable bataille rangée fut créée. L'histoire est très simple. Nous avons tracé les limites du parc de telle façon que soient exclus du parc les secteurs de coupe qui avaient déjà fait l'objet d'accords et qui appartenaient aux Atikaki-Abitibi. Les gens de la place déclarèrent que cela n'allait pas du tout. Il aurait fallu passer une entente avec les Abitibis. Vous auriez dû déloger les Abitibis de ce terrain. Ils étaient assez influents pour que le premier Ministre intervienne et renverse la décision et modifie les limites que nous avions défendues. De très fortes pressions. Cela illustre le point que je faisais passer plutôt. Vous n'attirez l'attention sur les parcs que quand vous provoquez un scandale de l'extérieur et que cela éclabousse le politicien. J'ignore s'il y a une façon honorable

de brasser les choses en obtenant des fonctionnaires qu'ils s'adressent à leurs ONG ou ce que vous voudrez, mais c'est sûrement très efficace quand les choses vous arrivent de l'extérieur comme cela.

Bill Graham

Je crois que les agences non gouvernementales ont tendance à croire que les bureaucrates ont plus d'influence sur leurs chefs politiques qu'ils n'en ont en réalité. Je sais que dans mon gouvernement, les ministres sont davantage à l'écoute du public que de la bureaucratie et notre chef de gouvernement, lui, l'a très ouvertement déclaré publiquement. Les ressources sont une fonction de la perception politique de la demande. Une partie du problème peut être que 90 % du public auquel M. Beaman faisait allusion ne sait pas ce que les Parcs ou les employés des Parcs font. Les groupes de protection de la nature, avec d'autres qui demandent du financement gouvernemental, des ressources très rares, sont perçus comme des groupes qui défendent leurs propres intérêts. Je crois que ce qui doit arriver, c'est que ces groupes doivent recueillir un soutien public d'eux-mêmes.

Comme Nick disait, cet appui du public pressera les ministres à accorder de l'importance à la conservation, à la protection du patrimoine. À titre de responsable de parcs, je trouve très difficile de convaincre mon Ministre, et alors le cabinet et l'Assemblée législative, d'investir davantage dans les parcs quand l'économie est au diable. Vous savez tous que la Gulf a annoncé qu'elle suspendait se travaux cette année dans la mer de Beaufort; Tungston au printemps et Pine Point, on n'en parle plus, la chasse au phoque est au point mort et il y a encore les défendeurs de la nature qui s'égosillent à dénoncer la récolte commerciale des ressources. Alors je pense que si vous voulez protéger le territoire, si le public veut voir son patrimoine protégé, alors le public doit pousser les politiciens à prendre les décisions qui assureront que de maigres ressources seront acheminées vers ce type de projets.

Jim Collinson

Quelques remarques sur ce que Derek disait et un commentaire sur le point que défendait John. Quand vous considérez un budget de 300 millions de dollars ou ce que vous voudrez, cela paraît être beaucoup d'argent. Mais essentiellement, ce budget a été réduit chaque année depuis 3 ans. Il n'est plus tenu compte de l'inflation de sorte que les disponibilités en dollars réels ont

diminué. Ce que nous tentons de faire avec notre remue-méninges, c'est d'obtenir une prise sur le futur et voir où nous devons placer notre capital d'investissement, pas nécessairement remplacer ce que nous avons maintenant, et mettre en place des choses pour le futur, c'est ainsi que nous tentons de nous assurer que le coût en exploitation et entretien ne continuera pas de grimper et que nous pourrons utiliser certains des fonds dégagés pour de nouveaux projets. Mais cela ne se fait pas du jour au lendemain. Il faut calculer 4 ou 5 ans avant qu'on ne commence à obtenir des résultats substantiels. Nous ne sommes pas insensibles au point que John, et je pense que Derek fait une belle observation, si quelque chose vous tient vraiment à coeur, vous pouvez habituellement trouver la façon de vous organiser pour l'obtenir. Mais ce sont des cas isolés, la chose qu'on fait dans un parc une fois dans un an, peut être une ou deux. Il y a des limites à cela. Ce qui est arrivé au cours de la dernière année ou à peu près, c'est que ces choses avec lesquelles il était si facile de jongler se sont passablement compliquées alors, oui, trois millions, ça paraît être beaucoup d'argent, mais quand vous l'étalez sur 31 parcs, 82 parcs historiques nationaux, et il faut que je fasse remarquer ici que nous essayons d'accorder davantage d'importance à notre patrimoine architectural qui avait été assez négligé depuis longtemps, cela aussi signifie qu'il faut gruger encore un peu sur le budget actuel. Je ne veux pas paraître

pessimiste, mais ce que nous tentons de faire c'est de voir venir les coûts, étudier le marché, voir comment nous allons pouvoir nous ajuster et dire "avec les changements à venir, comment pouvons-nous dégager des sommes pour ces nouveaux projets?"

Pat Thomson

Merci. Notre temps est écoulé. Au nom du groupe, je tiens à remercier le panel pour ses commentaires constructifs. J'ai trouvé qu'il se dégageait un assez bon consensus à mesure des échanges quant aux trois approches; ces approches ont été renforcées par certaines idées de Derek et il m'est assez facile de trouver 6 ou 7 points faisant consensus. Je remets le micro au président de la conférence.

G. Douglas Murray

Il reste deux articles à l'agenda de cet après-midi. Le premier est un rapport des présidents des groupes de travail antérieurs. M. Law, voulez-vous commencer?

M. Law sur les exemptions de tarif dans les parcs

Nous avons eu un échange très intéressant. Pour commencer, nous avons pu nous appuyer sur deux documents bien pensés et tirer bon partie des analogies de Derek Doyle. Évidemment, notre sujet était les exemptions. On s'est entendu assez rapidement pour dire qu'il existe une variété de systèmes d'exemptions à travers l'Amérique du Nord. Les normes sont différentes un peu partout; nous avons des problèmes avec les accords de réciprocité, il y a un conflit entre les revenus et, de fait, les exemptions. La conclusion à laquelle nous sommes arrivés, c'est que les exemptions constituent en réalité un sous-ensemble tarifaire. Nous sommes arrivés à un consensus, c'est que nous devons déterminer des objectifs. Des objectifs qui ont évidemment un rapport avec les revenus, et certains objectifs qui ont trait à la fréquentation du réseau de parcs et évidemment nos objectifs sociaux. Nous sommes d'accord pour dire que, d'ici à ce que ce genre d'objectifs soient établis, qu'on les mette en perspective

et qu'on crée une politique tarifaire en fonction d'eux, c'est inutile de parler des exemptions. C'est une question mineure, mais qui a beaucoup d'importance pour nous tous, mais nous croyons que cela fait partie d'un ensemble plus vaste. Nous recommandons que le comité exécutif crée un mécanisme pour la définition de ces objectifs et d'une politique de tarification, et qu'un rapport soit rédigé, par quelqu'un ou par un groupe, de sorte que nous ayons quelque chose à défendre au niveau du sous-ministre et certainement au niveau de nos ministres. Je crois que l'une des choses sur lesquelles nous nous sommes bien entendus, c'est que si nous attendons que les politiciens nous disent quoi faire, nous n'avons pas fini de parler de cette question. C'est donc à nous qu'il appartient de classer ces objectifs, de les présenter à nos patrons et de voir si nous sommes dans la bonne voie. Dans le détail, ces politiques vont être individuelles et adoptées par voie législative. Nous croyons qu'il faudrait uniformiser les systèmes d'un bout à l'autre du pays.

G. Douglas Murray : Jim, voulez-vous nous présenter votre rapport.

Jim Potton sur la tarification d'après la demande

Jim Potton

Je crois que je vais être très bref. Nous avions deux excellents documents, malheureusement un des auteurs était engagé; sa suite l'a remplacé et fait un excellent travail. On avait demandé à notre collaborateur du privé et au représentant gouvernemental de définir la tarification selon la demande, d'analyser comment cette tarification est apparue, se rendre au coeur de la question et voir si la notion d'une tarification d'après la demande est justifiable dans les opérations gouvernementales ou s'il y a de meilleures solutions? Je crois que la plupart des organismes ont été représentés; essentiellement, tout le monde semble dire que la réponse n'était dans aucun des deux extrêmes. Sans l'ombre d'un doute, il y a place pour une tarification d'après la demande. Il semble que dans la plupart des services, on impose un tarif très bas ou rien du tout pour les services fondamentaux; après cela, les services supplémentaires peuvent être sujets à une certaine tarification d'après la demande. Vers la fin, M. Beaman a rappelé

au groupe qu'il entendait des expressions qui auraient été bannies il y a 8 ou 10 ans, notamment celle de marketing. Elle est finie l'époque où il y avait beaucoup trop de visiteurs dans nos parcs et que nous ne pouvions pas nous développer assez rapidement; alors, nous avions tous les fonds que nous voulions. Pourquoi avions-nous alors besoin de marketing. Pourquoi aurions-nous eu besoin de comprendre le visiteur; cette période est bien révolue. Presque tous les services qui ont fourni des commentaires de la salle ont indiqué le besoin de bien connaître et bien comprendre la clientèle; c'est ainsi que le contexte du marketing prend beaucoup de valeur pour nos parcs ou nos services.

G. Douglas Murray

Merci tous les deux. Garry Sealey a demandé qu'on lui laisse la parole quelques minutes, pendant que nous nous préparons à l'invitation des Territoires du Nord-Ouest.

Garry Sealey

J'aimerais vous inviter, ainsi que nos collègues à la retraite ou qui vont prendre leur retraite bientôt, à adhérer au club Second Century. Mon invitation s'accorde très bien, je crois, avec le thème de la conférence, future orientation des parcs, parce que je crois que bientôt, d'ici une dizaine d'années peut-être, la moitié

de ce groupe sera à la retraite. Le pool des employés des parcs et de la conservation au Canada, je crois, représente une force importante. Nous avons au Canada les employés de parcs et de la conservation les plus actifs et les mieux éduqués au monde; beaucoup d'entre eux sont ou seront bientôt à la retraite. Cette idée remonte à une conversation que Dave Kalinovitch, Don Coombs et moi avons eue en nous préparant pour la conférence fédérale-provinciale de l'an dernier. Nous avons pris conscience que le réseau de Parcs Canada existait depuis 100 ans et que bientôt nous aurions à préparer le deuxième siècle; alors nous nous sommes dit quelle meilleure façon de préparer le deuxième siècle que de créer un réseau d'employés informés des parcs ou de la conservation au Canada. Une façon de créer ce réseau, ce serait de faire publier une lettre circulaire ou de faire connaître les occasions de bénévolat, de tenir le groupe au courant des questions de l'heure, d'encourager la reconnaissance par le groupe des choses positives qui se produisent dans le domaine des parcs et de la conservation au pays. Alors, je vous demande si vous êtes d'accord avec cela, soit d'encourager la formation d'un club du deuxième siècle, et de fournir aux organisateurs du club, notamment Don Coombs, Al Davidson et Jim Lunney, une liste des noms d'employés à la retraite ou qui prennent leur retraite dans votre service des parcs. Si vous ne

pouvez pas fournir les noms, et je sais que certaines législations interdisent de communiquer les noms et adresses des gens qui ont pris leur retraite, pouvez-vous alors désigner un représentant avec qui les organisateurs pourraient travailler? Est-ce que je peux donc supposer que vous acceptez l'idée de la création d'un club du deuxième siècle et que les organisateurs de ce club pourraient s'adresser à vous pour obtenir les noms des retraités ou d'un représentant pour qu'on puisse créer ce réseau. Je vous remercie beaucoup.

G. Douglas Murray

Le dernier article à l'ordre du jour cet après-midi est une invitation des Territoires du Nord-Ouest pour août 1987.

Bill Graham - Administrateur intérimaire - GTN-O

Merci M. le président, il me fait plaisir d'inviter votre groupe à tenir la prochaine réunion dans les Territoires du Nord-Ouest. À regret, je ne serai pas votre hôte. Allan Vaughan, la plupart d'entre vous le connaissez, est actuellement le commissaire-adjoint de notre pavillon à l'Expo 86; c'est lui qui sera votre hôte. Quelques détails à propos de Yellowknife. C'est la capitale des Territoires du Nord-Ouest. C'est une agglomération cosmopolite qui compte environ 11 000 personnes. Nous avons tous les agréments des villes du sud avec très peu de leurs problèmes. Comme je disais quand mon fils grandissait, "s'il est à plus de 3 milles de la maison, il est parti pour de bon". Les gouvernements, fédéral et des territoires, sont les principaux employeurs; viennent ensuite deux mines, Con et Giant. Nous avons un secteur de la petite entreprise en pleine effervescence, dont une bonne partie s'occupe de tourisme. Nous sommes à 600 milles à vol d'oiseau au nord d'Edmonton, ou juste un peu plus de 900 milles par la route. C'est un trajet de trois jours qui se fait bien et qui est agréable. Nous avons un bon circuit touristique pour ceux parmi vous qui pourriez souhaiter visiter l'Alberta, la C.-B., le Yukon et les T.N.-O. Vous pourriez également passer par l'Alaska au retour s'il vous reste un peu d'argent. Par avion, il y a une correspondance pour Yellowknife à partir de Winnipeg par la NWT Air ou à partir

d'Edmonton par la NWT Air ou la PWA. Nous sommes à une journée des principaux centres, parfois une longue journée. Il se fait du canotage, des randonnées à pied, de la pêche et du camping; tout cela à portée. Pour les golfeurs, nous avons un terrain de golf en sable plutôt fameux et qui est reconnu mondialement pour son tournoi de golf de minuit. Les verts sont asphaltés et il faut traîner avec soi un petit tapis-brosse pour enlever les marques de pas, question de politesse. Certains d'entre vous désireront peut-être prolonger leur tournée et visiter certaines autres agglomérations. Il y a beaucoup de choses à voir dans les territoires, qui couvrent le tiers de la superficie continentale du pays et je vous encourage à amener vos familles. J'ai ici un film de 12 minutes qui a été acclamé à l'Expo.

Je vous remercie beaucoup et j'espère vous revoir tous à Yellowknife l'année prochaine.

ATELIER : <u>Gestion des risques</u>

PRÉSIDENT : Vince Collins, sous-ministre adjoint,
Division des parcs et des activités récréatives de plein air,
Ministère de l'Environnement et des parcs de la Colombie-Britannique

MEMBRES DE LA TRIBUNE : Douglas Wright, solliciteur
ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick

Don Barrett, gestionnaire des risques
Newfoundland and Labrador Hydro

Vince Collins - Président du panel

Le sujet de ce matin est la "Gestion du risque". Je sais d'après des conservations que j'ai déjà tenues avec des collègues par le passé, que ce sujet va intéresser tout le monde. Personne ne peut échapper à cette question. Il y a quelques années à peine, on en

parlait peu autrement que pour la question normale de la responsabilité des occupants, un classique. De mon point de vue, la réunion de ce matin nous offre une bonne occasion d'entendre deux experts, Doug Wright à ma droite et Don Barrett à ma gauche, qui vont nous donner des points de vue différents sur la responsabilité. Nous avons aussi l'occasion de mettre en commun nos expériences; souvent la meilleure forme d'aide qu'on obtienne est celle qu'on s'apporte. Ceux qui sont intéressés à cette question ont remarqué qu'on assiste à des changements fondamentaux dans l'assurance, et ces changements ne sont visiblement pas confinés seulement aux services des parcs; cela vaut pour toute la société. Dans ma propre juridiction de la Colombie-Britannique, nous voyons des municipalités et des districts régionaux abandonner totalement toute forme de couverture d'assurance parce qu'ils ne peuvent tout simplement plus payer les primes. Ils savent aussi qu'ils ne peuvent pas se payer l'autre solution; c'est passer de Charybde à Scylla. Dans le privé, de la même façon, les grosses compagnies assurent elles-mêmes les risques sans prendre d'assurance et les petites entreprise ferment boutique quand un risque de poursuite se profile. Les problèmes sont généralisés à la grandeur de la société; ils ne sont sûrement pas limités aux parcs seulement, mais on tire bien peu de réconfort à être plusieurs dans le pétrin. J'aimerais qu'on atteigne trois objectifs durant la réunion de ce matin et les

reprendre en résumé dans notre rapport. Le premier objectif est de mieux nous informer sur la situation actuelle. Qu'est-ce qui se passe compte tenu des circonstances? Quels sont certains des côtés juridiques de cette question? Quelles sont certaines des techniques que les services emploient? Le deuxième objectif est de se demander ce que sont les conséquences? Quels effets les changements ont eu au plan des services offerts ou non à la population. Enfin, sinon trouver des solutions, il faut voir ce qu'on peut faire. Sur ce point, il me semble qu'il existe deux perspectives à envisager. Quelles mesures peut-on adopter pour mieux se protéger ou s'assurer que les services sont offerts avec un niveau raisonnable de risque. Deuxièmement, qu'est-ce que les gouvernements peuvent faire, parce qu'il y a probablement des voies législatives ou d'ordre juridique qui sont ouvertes. C'est dans cette voie que je suggère au groupe de s'engager ce matin. Avec cela en tête, il me fait plaisir de vous présenter officiellement M. Doug Wright qui est à ma droite. Doug est natif de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, et il vit maintenant à Frédéricton. Il est à l'emploi du ministère de la Justice, direction de services juridiques. Doug est un avocat, mais sa fonction principale est de fournir des conseils juridiques au ministère du Tourisme et des Parcs du Nouveau-Brunswick. Je vous cède la parole.

CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PARCS

Charlottetown (Î.-P.-É.)

RESPONSABILITÉ DES OCCUPANTS

D.V. Wright

Bureau du procureur général

Fredericton (N.-B.)

E3B 5H1

le 28 août 1986

Avant tout, la direction doit examiner la nature du risque auquel on est exposé.

On a procédé ci-après à un condensé de la loi dans le contexte de la gestion du risque en général; comme pour toute explication de la loi en l'absence de cas précis pour l'étayer, il ne faut pas l'appliquer à des cas particuliers. De toute évidence, le règlement de tels cas tiendra à de nombreux facteurs. La loi de la province où se trouvent les lieux est assurément la première chose dont il faut tenir compte. Certaines provinces de common law s'en remettent à la formulation de la common law en ce qui concerne la responsabilité qu'a un occupant vis-à-vis des gens qui viennent dans sa propriété, alors que d'autres, comme l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont promulgué la responsabilité en la matière dans des articles de loi énoncés dans les lois sur la responsabilité des occupants. On ne saurait au cours de cette étude prendre en ligne de compte les différences subtiles qui existent d'une loi à l'autre, mais la loi de l'Alberta résume bien le niveau de responsabilité prévu par ces lois.

> "An occupier of premises owes a duty to every visitor on his premises to take such care as in all the circumstances of the case is reasonable to see that the visitor will be reasonably safe in using the premises for the purposes for which he is invited or permitted by the occupier to be there or is permitted by law to be there."

D'autres dispositions de la Loi albertaine précisent la responsabilité de l'occupant envers des enfants qui s'introduisent dans sa proriété sans autorisation et la responsabilité plus restreinte vis-à-vis des adultes qui s'introduisent dans sa propriété sans autorisation. En ce qui concerne les enfants, la Loi stipule ce qui suit:

1) Where an occupier knows or has reason to know
   a) that a child trespasser is on his premises, and
   b) that the condition of, or activities on, the premises create a danger of death or serious bodily harm to that child,

the occupier owes a duty to that child to take such care as in all the circumstances of the case is reasonable to see that the child will be reasonably safe from that danger.

2) In determining whether the duty of care under subsection (1) has been discharged consideration shall be given to

a) the age of the child,

b) the ability of the child to appreciate the danger, and

c) the burden on the occupier of eliminating the danger or protecting the child from the danger as compared to the risk of the danger to the child.

3) For the purpose of subsection (1), the occupier has reason to know that child trespassers are on his premises if he has knowledge of facts from which a reasonable man would infer that children are present or that their presence is so probable that the occupier should conduct himself on the assumption that they are present.

En ce qui concerne les adultes qui s'introduisent dans sa propriété sans autorisation, la Loi albertaine stipule qu'un "occupant est responsable vis-à-vis ces derniers pour les dommages entraînés par la mort ou les blessures encourues sur sa propriété par la faute volontaire de l'occupant ou par sa conduite imprudente".

Dans les provinces où la common law est encore en vigueur, il n'existe pas de norme générale de responsabilité, mais plutôt une norme dépendant du rapport qu'il y a entre la personne qui pénètre dans la propriété et le propriétaire/occupant de la propriété. Ce dernier a le moins de responsabilité envers un intrus. Il en a un peu plus pour le détenteur d'une licence, lorsqu'il s'agit d'un invité et le plus dans le cas d'une personne qui entre en vertu d'un contrat.

Avant de passer à l'analyse de chacune de ces catégories, j'aimerais préciser ce qu'est un occupant. Encore une fois, de façon générale, l'occupant est la personne qui est responsble de lieux dangereux bien qu'elle n'en soit pas nécessairement propriétaire. Il n'est pas nécessaire d'en avoir le contrôle total ou la propriété exclusive. Tel que déclaré dans la décision Wheat contre Lacon & Co. (1966) A.C. 552 page 578.:

> "Wherever a person has a sufficient degree of control over premises that he ought to realize that any failure on his part to use care may result in injury to a person coming lawfully there is his "visitor"; and the "occupier" is under a duty to his "visitor" to use reasonable care. In order to be an "occupier" it is not necessary for a person to have entire control over the premises. He need not have exclusive occupation. Suffice it that he has some degree of control. He may share the control with others. Two or more may be "occupiers". And whenever this happens, each is under a duty to use care towards persons coming lawfully on to the premises, dependent on his degree of control. If each fails in his duty, each is liable to a visitor who is injured in consequence of his failure, but each may have a claim to contribution from the other".

D'autre part, il faut définir ce que l'on entend par lieux. À l'origine, ce terme s'appliquait à un terrain ou aux bâtiments construits sur un terrain. Aujourd'hui le mot s'applique également à des bâtiments mobiles tels que des bateaux, des trains et des tramways.

On a déterminé les catégories suivantes "d'entreurs" (personne qui pénètre dans un lieu) pour ce qui est de la responsabilité de l'occupant: les entreurs avec contrat, les invités, les détenteurs de permis et les intrus. L'entreur avec contrat a obtenu un contrat et a payé pour avoir le droit d'entrer sur les lieux et de s'en servir à des fins sur lesquelles lui et l'occupant se sont entendus. Dans le cas de Brown contre Bond F. Theatres Ltd., où la plaignante avait payé son billet d'entrée à un théâtre, la Cour suprême du Canada a déclaré qu'il y avait un rapport contractuel entre elle et la direction du théâtre en cause, voulant qu'en exerçant elle-même une certaine prudence, elle pouvait jouir des privilèges du théâtre sans danger en autant que la direction entretiendrait les lieux de façon à ce qu'ils ne présentent pas de risque. Les normes qui s'appliquent en pareil cas sont plus strictes que celles qui s'appliquent dans le cas d'un hôte et de son invité(e). Cette responsabilité contractuelle comprend implicitement certaines réserves:

1. On ne garantit pas que la propriété ne présente aucun danger, mais seulement qu'on a pris des mesures suffisantes a cet effet.
2. S'il n'y a pas eu négligence de sa part, l'occupant n'est pas responsable des blessures encourues par l'entreur à cause d'un danger inhérent au but sur lequel on s'était mis d'accord par contrat.
3. L'occupant n'est pas responsable de vices qui ne pouvaient être découverts par la vigilence ou la compétence raisonnables de toute personne chargée de réparer ou d'entretenir la propriété. On peut citer l'exemple d'un entreur avec contrat dans le cas de Finigan contre Calgary (1967) 2 W.W.R. 115 où la plaignante a payé son billet d'entrée dans un parc du patrimoine. Un des articles d'exposition se trouvait le long d'un sentier au milieu duquel se trouvait le restant d'une souche qui dépassait du sol de deux pouces. La plaignante s'est blessée en trébuchant et est tombée sur la racine mise à découvert. La cour d'appel de l'Alberta a jugé qu'un danger exceptionnel existait

qui était connu ou aurait dû l'être des défendeurs et que, de toute façon les défendeurs étaient responsables en raison d'une rupture de contrat.

Un invité, dans la common law, est quelqu'un qui est invité à se rendre chez un occupant, soit expressément soit implicitement pour une affaire directement ou indirectement liée au commerce de l'occupant. Ce n'est pas à proprement parler quelqu'un qu'on invite à dîner comme le nom le suggère, mais par exemple, un client dans une boutique. L'exécution d'un contrat n'est pas requise pour que l'on considère l'hôte comme un invité. La norme de vigilence à respecter à l'égard de cette personne a été déterminée dans le procès intenté par Indermann contre Davies (1967) L.R. 1 C.P. 274 page 288 où l'on a établi que: "reasonable care on his part for his own safety, is entitled to expect that the occupier shall on his part use reasonable care to prevent damage from unusual danger which he knows or ought to know." L'occupant doit donc prendre les mesures voulues pour que sa propriété ne présente aucun danger pour ses invités. On considère notamment que les situations suivantes représentent des sources de danger exceptionnelles: accès verglacé à l'entrée d'une épicerie, une vitre que l'on prend pour une porte ouverte, un garde-fou défectueux, un nid de poule dans un terrain de stationnement, un trottoir aux pavés inégaux, un remblai au bas d'une pente dans une zone de ski, un escalier sans rampe. Dans certains cas, un avertissement adéquat peut sauvegarder la responsabilité de l'occupant, mais pas toujours. Il faut, bien sûr, qu'en pareil cas l'invité prouve qu'il a usé de vigilance pour assurer sa propre sécurité. Si l'on peut prouver que tel n'est pas le cas, la responsabilité est généralement partagée entre le plaignant et le défendeur.

Un avis constitue aussi un facteur lorsqu'il faut déterminer si on a exercé une vigilance satisfaisante.

Quand la personne qui invite sait qu'il y a un danger exceptionnel sur sa propriété, un avis peut bien être la meilleure façon de protéger l'invité qui, de son côté, fait montre de vigilance pour assurer sa propre sécurité. L'avis doit être acceptable et à propos et indiquer un danger précis. L'inspection régulière de la propriété par l'occupant constitue également un important facteur. L'extrait qui suit, tiré du jugement de l'affaire London Graving Dock Co. contre Horton indique les considérants qui s'appliquent (1950) 1 K.B. 421 à 428:

"An invitee has an obligation to make reasonable inspections, he must keep himself acquainted with the state of the property".

Les mêmes normes de vigilance s'appliquent aux enfants qui sont invités qu'aux autres invités. Il faut toutefois prendre des précautions à l'égard des jeunes enfants qui ne sont pas nécessaires dans le cas des adultes. La question de savoir si l'enfant a fait preuve de vigilence suffisante pour assurer sa propre sécurité dépend de son âge et de son niveau de maturité.

Selon la common law, une personne autorisée est quelqu'un qui, dans l'exercice de son commerce, pour son bon plaisir ou sa facilité se rend sur la propriété d'un autre, soit avec l'autorisation ou avec la permission expresses de ce dernier, ou encore avec son consentement implicite. Dans cette catégorie, il y a les invités et parfois les visiteurs de parcs publics et d'installations de loisirs. La Cour suprême du Canada, dans le procès intenté par Palmer contre St. John (1969), 3 D.L.R. (3d) 649 et 656, et dans celui de Booth contre St. Catherines (1948) 4 D.L.R. 686, a statué que les autorités locales qui mettent gratuitement à la disposition du public des installations de parcs et de loisirs sont à toutes fins pratiques des "donneurs" d'autorisation en ce qui concerne les visiteurs des lieux. À l'origine, la règle en ce qui concerne la personne autorisée voulait qu'elle prenne la propriété telle qu'elle la trouvait, à moins que celui qui l'autorisait à y pénétrer ne connaisse l'existence d'un danger caché ou qui ne paraîtrait pas clairement à la personne autorisée. Dans ce dernier cas, le donneur d'autorisation devait prendre les mesures nécessaires pour protéger la personne autorisée contre ledit danger. Ce règlement a été élargi par la Cour suprême du Canada lors du procès intenté par Mitchell contre C.N.R. (1975) 46 D.L.R. (3d) 363, si bien que les réclamations en dommages d'une personne autorisée

ne sont plus rejetées simplement du fait qu'elle était au courant du danger ou que celui-ci était nettement perceptible. Elle peut, bien entendu, être considérée comme ayant contribué au danger par négligence.

Il pourrait sembler, à la lumière de ce qui précède, que le devoir de la personne autorisée ressemble maintenant à celui de l'invité. C'est-à-dire qu'elle doit faire preuve de vigilance pour éviter le risque possible de se blesser à cause d'obstacles qui se trouvent sur la propriété de l'occupant et dont ce dernier a pleinement connaissance ou dont il devrait être au courant, vu les circonstances. À cet effet, un danger insolite signifie un danger auquel toute personne douée de raion et faisant preuve d'une certaine prudence n'a pas lieu de s'attendre, par exemple une balustrade ou une barre qui se trouve au milieu d'un sentier emprunté par les gens le soir. Tel que mentionné plus haut, un donneur d'autorisation peut limiter ou annuler sa responsabilité par la voie d'un avertissement en bonne et due forme. En pareil cas, le donneur d'autorisation doit faire ce qui est humainement possible pour mettre la personne autorisée au courant de ce danger particulier. Un simple avertissement peut bien ne pas suffire si on n'a pas le temps d'agir en conséquence; parce qu'un écriteau utilisé à cette fin est de faibles dimensions, n'est pas éclairé ou est placé à un mauvais endroit par rapport au danger. Comme on l'a dit plus haut, on doit juger chaque cas d'après les faits. Il existe d'autres facteurs qui déterminent la responsabilité. Il y a notamment l'obligation pour un donneur d'autorisation de prendre les précautions normales pour assurer sa propre sécurité, p. ex. qu'un nageur ait vérifié la profondeur de l'eau. Encore une fois, la question de savoir si un enfant s'est montré négligent dépend s'il peut ou non assurer sa propre sécurité.

Avant d'en finir avec les personnes autorisées, j'aimerais dire un mot sur la doctrine des "pièges" en ce qu'elle concerne les enfants autorisés. Lors

d'un litige de premier plan, il a été établi que lorsqu'un donneur d'autorisation permet que sa propriété soit ouverte à tout venant, et qu'il y place quelque chose qui attire les enfants mais représente pour eux un certain danger, il peut être responsable vis-à-vis de ceux qui s'en servent mais qui sont incapables, à cause de leur jeune âge, de prendre soin d'eux-mêmes. Ainsi, on considère comme "pièges" des baies empoissonnées dans un arbre attrayant de jardin botanique ouvert au public, ou du verre dans une pataugeoire.

Finissons en parlant des intrus. Un intrus est quelqu'un qui pénètre dans la propriété d'autrui sans en avoir le droit, sans autorisation légale, invitation expresse ou implicite, sans permis et dont l'occupant ignore la présence ou, s'il en a connaissance, s'y oppose. Tout récemment encore, le règlement stipulait, en ce qui concerne les intrus, qu'un occupant n'était pas tenu de prendre à leur endroit des mesures de prudence ou même de les protéger contre des dangers cachés. Le seul avertissement donné à l'occupant, c'était qu'il n'ait rien fait de propos délibéré pour blesser les intrus comme tirer sur eux ou leur tendre un piège. La Cour suprême du Canada, dans l'affaire Veniot contre Kerr-Addison Mines Ltd. (1974) 51 D.L.R. (3d) 533 a déclaré le défendeur coupable envers le conducteur d'une motoneige qui, une nuit, se heurta contre un tuyau en acier placé comme barrière en travers d'une route privée et se blesse gravement. Il a alors été statué que le devoir de l'occupant à l'endroit de l'intrus varie en fonction de ses connaissances, de sa capacité et de ses ressources. Ainsi, la question de la responsabilité de l'occupant vis-à-vis un intrus consistera à savoir si l'on pouvait raisonnablement s'attendre à ce qu'un homme consciencieux ayant les connaissances, les compétences et les ressources de l'occupant aurait dû faire ou ne pas faire quelque chose avant l'accident pour

l'éviter. Si le défendeur, avec peu de difficulté et de dépenses de sa part avait pu prendre des mesures efficaces, il aurait été cruel de sa part de ne pas le faire et il serait donc responsable.

De toute évidence, le résumé qui précède ne fait qu'effleurer le sujet, mais peut-être aide-t-il à illustrer les principes sur lesquels s'établit la responsabilité. Quoique je n'aie pas étudié les lois du Canada et des provinces pour savoir si ces principes s'appliquent aux gouvernements qui occupent ou auxquels appartiennent des terres utilisées comme parcs, je crois pouvoir dire sans risque d'erreur qu'ils s'y appliquent de façon générale. Le Québec fait évidemment exception à la règle, ses lois étant fondées sur le code civil, mais je me suis laissé dire que le résultat est le même que celui que je viens d'indiquer, même si le processus diffère.

Comme on peut le voir, les réclamations possibles relatives à la responsabilité de l'occupant auxquelles peuvent avoir à faire face des gouvernements, municipalités et autres organismes publics qui exploitent des parcs n'ont de limite que l'imagination de chacun. Entre autres exemples, il y a l'état des sentiers, des escaliers et des rampes, les dangers d'avalanche, d'éboulis, de forts courants et de courants de fond près des plages et des endroits où l'on se baigne, la présence de chaînes et de barrières à travers les routes et les sentiers, les animaux, comme des ours aux endroits fréquentés par les visiteurs, l'aménagement de sentiers ou de terrains de camping à proximité d'endroits dangereux. La liste est sans fin. Dans chacun des cas, en fonction des circonstances, un visiteur peut être classé comme "entreur" avec contrat, personne autorisée, invité ou intrus. Dans chaque cas également, un enfant peut être impliqué ou non, un adulte peut avoir fait preuve ou non de prudence pour assurer sa propre sécurité.

Il existe des mesures à prendre pour diminuer le risque de responsabilité de l'occupant, notamment insérer une condition dans un contrat

passé avec un "entreur" qui limite la responsabilité (d'une efficacité restreinte probablement); utiliser des panneaux avertisseurs (peut être efficace en certains cas mais ne devrait pas être considérée comme une panacée); mettre en place un programme rigoureux d'inspections et d'entretien des lieux et, en ce qui concerne certains "événements": activités commenditées ou organisées par la direction des parcs, telles que des courses de motoneiges, obtenir un abandon de recours approprié dans le cadre du processus d'inscription.

Enfin, j'aimerais mentionner le procès intenté par McErlean contre Sorel et la ville de Brampton qui a jeté le monde de l'assurance dans le désarroi ainsi que ceux que l'assurance de responsabilité civile devait normalement protéger. En peu de mots, il s'agissait d'un plaignant, garçon de 14 ans, impliqué dans une collision avec un autre garçon, un des défendeurs, alors qu'ils faisaient tous deux de la moto tout-terrain sur un sentier aménagé sur un terrain inégal (une carrière de gravier abandonnée) appartenant à la ville de Brampton qui s'apprêtait à en faire un parc. La collision se produisit à un virage abrupt à angle mort sur le sentier qui était par ailleurs en excellent état. De plus, à ce virage, le sentier se retrécissait, ce qui ajoutait au danger. Le défendeur roulait sur le mauvais côté de la route au point d'impact. L'accident avait laissé le plaignant paralysé, incontinent et incapable de parler. En examinant le cas, le tribunal décida qu'en raison d'un concours de circonstances (une route qui se rétrécissait à un tournant brusque et à angle mort, et son utilisation par d'autres jeunes motocyclistes), la route représentait un danger exceptionnel pour les motocyclistes. Le tribunal nota également qu'à ce moment-là, le terrain sur lequel l'accident s'était produit était en voie d'aménagement en parc. La seule et unique clôture se trouvait du côté nord et comprenait une barrière qui était ordinairement ouverte. On pouvait avoir accès à la propriété à pied ou à moto tout-terrain par trois côtés. On n'avait absolument rien fait pour restreindre

l'accès à la propriété. Le seul panneau était celui qu'avait placé le propriétaire précédent. On y lisait: "Défense de nager. Défense d'entrer sous peine de poursuites". Seules les personnes venant d'une certaine direction pouvaient le voir. Le libellé était ambigu: il laissait entendre que les intrus qui s'y baignaient seraient poursuivis. Le juge statua que le terrain était bel et bien un parc et que le plaignant était une personne autorisée par la ville de Brampton. Le juge statua que même si le plaignant avait été un intrus, l'existence même du sentier pour moto tout-terrain était un élément propre à attirer les jeunes motocyclistes et aurait à changer le statut du plaignant de celui d'intrus à celui de personne autorisée. Le juge fit aussi remarquer que l'employé de la ville de Brampton chargé de s'occuper du terrain n'ignorait pas qu'il y avait des enfants sur la propriété, savait quel était l'état de la route et de son tournant, que l'endroit attirait les enfants, que ceux-ci faisaient de la moto tout-terrain sur d'autres carrières de gravier de la ville et qu'il existait des problèmes de sécurité liés à l'usage des motos. Le juge déclara que la question n'était pas simplement de savoir s'il existait un danger particulier sur la propriété mais s'il y aurait un danger particulier si on l'utilisait d'une certaine façon prévisible. Répondant de façon affirmative à la question, il nota que la ville aurait dû améliorer la visibilité au tournant ou interdire l'usage du sentier. Le tribunal considère ensuite dans quelle mesure le plaignant avait accepté les risques légaux et physiques dans les circonstances qui

causèrent les blessures, et ne trouva aucune preuve qu'il ait pu prévoir un risque du genre. Il chercha aussi à déterminer dans quelle mesure le plaignant avait négligé de veiller à sa propre sécurité. En faisant la part des responsabilités en cause, le tribunal prit en considération le temps pendant lequel la ville n'avait pas pris les mesures voulues ainsi que le temps qu'avait duré la conduite négligente du garçon et son âge. La responsabilité fut répartie comme suit: 75 % pour la ville, 15 % pour le jeune défendeur et 10 % au plaignant.

En venant enfin aux dommages, le juge nota qu'on s'était entendu pour payer la somme de 250 000 $ à titre de débours et des frais généraux se montant à 170 000 $.

On a également noté que le garçon serait beaucoup mieux chez lui que dans un établissement. Le coût des soins que devait recevoir le plaignant fut estimé à 77 226 $ par année, ce qui signifiait qu'il faudrait fournir un capital de 5 709 702 $.

Le juge prit également en ligne de compte le manque à gagner du plaignant, qui fut établi à 20 000 $ par année pour donner une somme en capital de 567 020 $. D'autres montants incluaient l'admissibilité à une pension de 11 992 $ et les services d'un administrateur d'investissement équivalent à 5 % du montant investi de 314 436 $. En ajoutant l'intérêt aux sommes précédentes, le coût total des dommages accordés au plaignant s'éleva à 7 023 150 $ et jugement fut rendu d'octroyer 90 % de ce montant.

Le cas illustre les remarques faites ci-dessus et souligne l'importance des dommages accordés dans un cas précis. On ne sait pas si l'on a essayé d'en venir à une entente avant que le litige soit porté devant le tribunal. La plupart des causes de ce genre se règlent cependant par négociation entre les avocats représentant les parties en cause bien que, à mon avis, ce dernier cas rendra plus difficile le règlement de tels cas pour des montants considérés comme raisonnables par un défendeur ou son assureur.

Vince Collins

C'était un excellent survol de la question Doug, nous apprécions grandement ce que vous avez fait. S'il y en avait parmi nous qui croyaient être réconfortés et rassurés, j'ai bien peur qu'on n'en parle plus? S'il y a quelque chose, je suis plus nerveux que jamais. Ce que nous allons faire maintenant, c'est de passer à la prochaine présentation et ensuite nous passerons aux questions et aux commentaires. Merci Doug. En plus de la perspective juridique, il y a un autre point de vue que nous présentera Don Barrett, celui du gestionnaire professionnel du risque. Don Barrett est natif de Saint-John à Terre-neuve. Il est à l'emploi du groupe de compagnies Newfoundland and Labrador Hydro; depuis 1985 il est leur gérant des risques et assurances. À voir le c.v. de Don, il apparaît qu'il est éminemment bien qualifié pour nous adresser la parole. Don est membre du Board of Directors of the Risk and Insurance Management Society of New York, membre du Board of Directors of the Canadian Association of Risk Managers, représentant local du RIMS Canadian Chapter Committee, membre de la section des risques et assurance de la Canadian Electrical Association et ex-président, vice-président et secrétaire de la Labrador Risk Insurance Management Society. Bienvenue Don, nous sommes heures de vous accueillir.

CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE

SUR LES PARCS

ATELIER SUR LA GESTION DES RISQUES

Charlottetown
Août 1986

Permettez-moi d'abord de vous remercier de m'avoir invité à votre conférence. La Risk and Insurance Management Society, plus connue sous son abréviation RIMS, compte 3 700 membres issus des secteurs privés et publics aux États-Unis et au Canada. La RIMS n'est pas un organisme à but lucratif; 90 p. 100 de ses membres font partie des 1 300 entreprises répertoriées dans le magazine Fortune.

On m'a demandé de brosser le tableau de la situation actuelle du secteur de l'assurance et de vous présenter un aperçu des perspectives dans ce domaine. En raison du caractère cyclique de ce secteur, je crois utile de faire un survol des dernières années avant de passer à la situation actuelle et aux perspectives d'avenir.

De 1979 à 1984, le secteur de l'assurance était aux prises avec ce qu'on a baptisé un "marché instable". Les assureurs étaient bien au courant des taux d'intérêt élevés qu'offraient les revenus de placement et de la part du marché qu'ils détenaient. La concurrence qui a suivi a entraîné de fortes baisses des primes et une capacité financière pratiquement illimitée des souscripteurs de polices d'assurance. Ce phénomène, baptisé "souscription découlant des rentrées de fonds", a produit des résultats presque catastrophiques comme l'indiquent ces chiffres (première diapositive). En effet, pendant que les assureurs s'affairaient à réduire leurs primes, il y avait toujours des sinistres et les taux d'intérêts chutaient. Certains assureurs n'ont pu tenir le coup. Vous avez sûrement entendu parlé ici au Canada de la fin des activités des sociétés générales d'assurance Strathcona, Pitts et Northumberland.

Simultanément, on assistait au "phénomène des litiges" ou, comme certains se plaisent à l'appeler, à la "frénésie délictuelle", qui survenait à un rythme effréné, en particulier aux États-Unis (deuxième diapositive). Ainsi, de 1974 à 1985, les poursuites en justice relatives à la responsabilité de produits sont passées de 1 600 à plus de 13 500 (troisième diapositive). Les montants accordés illustrent également bien la situation: en 1974, il y a eu 24 poursuites de 1 million de dollars; en 1984, ce chiffre passait à 401. Même au Canada, les poursuites donnant lieu à d'importantes indemnités accordées sont de moins en moins rares, comme en fait foi la poursuite contre la ville de Brampton.

Un jeune conducteur de véhicule tout terrain a eu un accident sur la propriété de la ville. Le tribunal a accordé 6,4 millions de dollars au jeune conducteur, qui a subi de graves blessures. La ville en a cependant appelé de ce jugement.

Le rideau est tombé brusquement sur ce "marché instable", à la manière d'une guillotine. En 1984 et en 1985, les souscripteurs d'assurance étaient confrontés au changement le plus radical de toute l'histoire des assurances. On ne pouvait plus souscrire à un grand nombre d'assurances, comme celles ayant trait à la pollution et à la responsabilité des directeurs et des administrateurs, à quelque prix que ce soit. Un grand nombre de facteurs déterminaient l'augmentation des primes. Les limites ou la gamme d'assurances offertes furent tronquées de moitié, et bien davantage. Les sociétés qui avaient acheté pour 100 millions de dollars d'assurance responsabilité civile en 1983 éprouvaient de graves difficultés à s'assurer pour 25 millions de dollars en 1985. Le American Insurance Services Office a mis au point une police d'assurance responsabilité civile fondée sur les réclamations présentées afin de réduire et d'éliminer les risques à long terme comme l'amiantose. Ce genre de police, qui nécessite un compte rendu de tous les sinistres pendant la durée de la police, faisait et fait encore l'objet de critiques par les souscripteurs d'assurance aux États-Unis et au Canada. Les

répercussions de la souscription aux assurances en fonction des réclamations présentées se sont faites sentir au Canada, où la protection de ce genre d'assurance est deux fois plus étendue que celle qui était offerte en vertu de l'ancienne police de survenance.

Les retombées de ce changement ont été rapides et, dans certains cas, fatales. Des directeurs de conseils d'administration ont démissionné de leurs postes par crainte d'exposer leurs fortunes personnelles. Certains produits et services n'ont plus été offerts ou on a augmenté leur coût pour compenser les nouvelles primes. Des parcs d'attractions publics et privés ont fermé leurs portes, jusqu'à ce qu'une assurance ou des garanties gouvernementales soient en place. D'autres sociétés, groupes ou particuliers qui ne peuvent se payer ces majorations n'ont plus d'assurance et espèrent vivement ne pas avoir à faire face à un sinistre ou à une poursuite qui pourrait leur donner le coup de grâce.

Les programmes d'assurance commerciale ont fait l'objet de modifications radicales quand les gestionnaires de risques ont fait face à la réduction de la protection et aux majorations de primes. Des mécanismes de surveillance des risques et de nouvelles méthodes de financement ont été proposés afin de réduire le coût des risques. On a créé de nouvelles franchises, des programmes d'autoassurance, des mécanismes de répartition des primes et de prévention des sinistres ou augmenté les facteurs existants afin de réduire les effets du marché restreint de l'assurance.

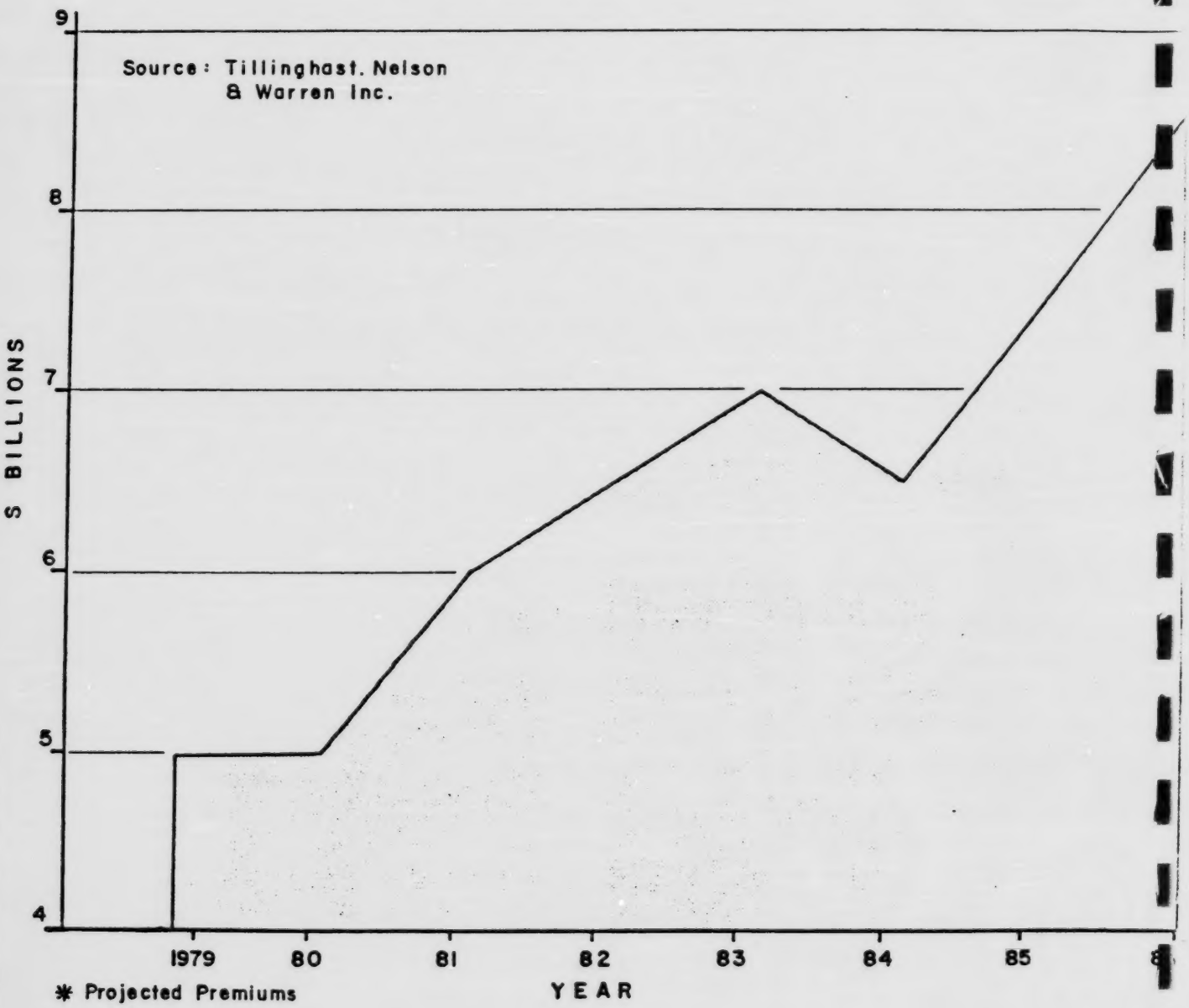
Cette situation a perduré pendant 1985 et 1986, donnant lieu à des avis d'annulation à mi-chemin de la durée des polices et à des lacunes qui se sont fait jour dans des polices d'assurance, aussi nombreuses que les trous d'un gruyère. Les entreprises canadiennes qui exercent des activités ou vendent leurs produits au sud de la frontière ont éprouvé et continuent d'éprouver des difficultés à

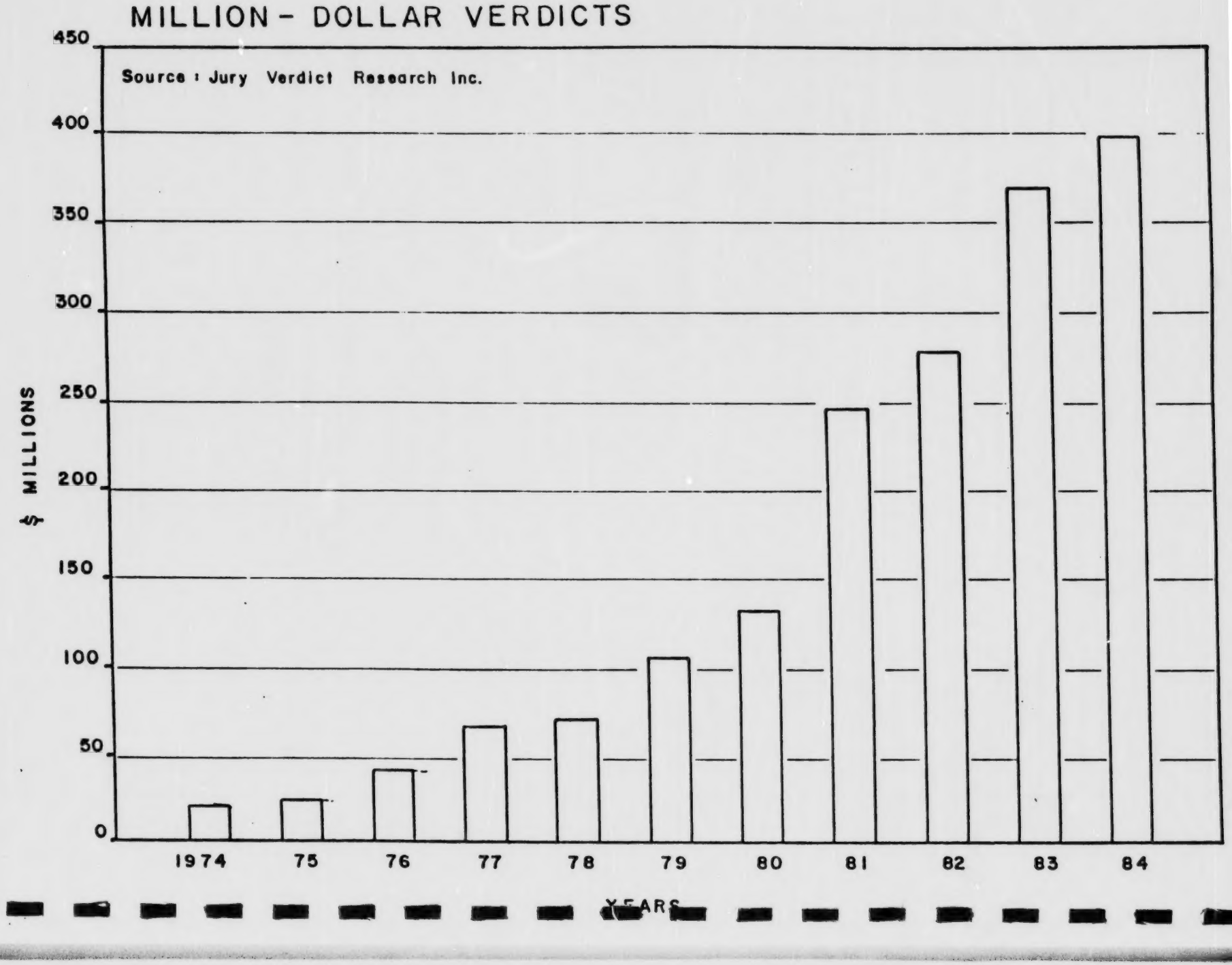
obtenir des assurances responsabilité civile. Cette situation est attribuable au marché américain, où, une personne sur quinze a été mêlée à une poursuite en justice en 1985.

Les gestionnaires de risques ont commencé à mettre sur pied leurs propres sociétés d'assurance, dites captives, lorsque la protection requise est trop dispendieuse. Cette nouvelle tendance est illustrée dans la diapositive suivante. Les entreprises qui ne peuvent former leur propre société d'assurance mettent sur pied avec d'autres entreprises oeuvrant dans le même domaine une variante appelée société mutuelle d'assurance. Les courtiers d'assurance sont également actifs dans le domaine de l'assurance captive, puisque les entreprises vont les voir en premier lieu pour tenter d'obtenir une protection. Marsh and McLennan et, plus récemment, Johnson and Higgins Willis Faber Limited ont réagi de la façon suivante à la réduction de protection offerte: ils ont créé des sociétés d'assurance responsabilité civile excédentaire à l'intention des particuliers ou des groupes qui recherchent une protection plus générale.

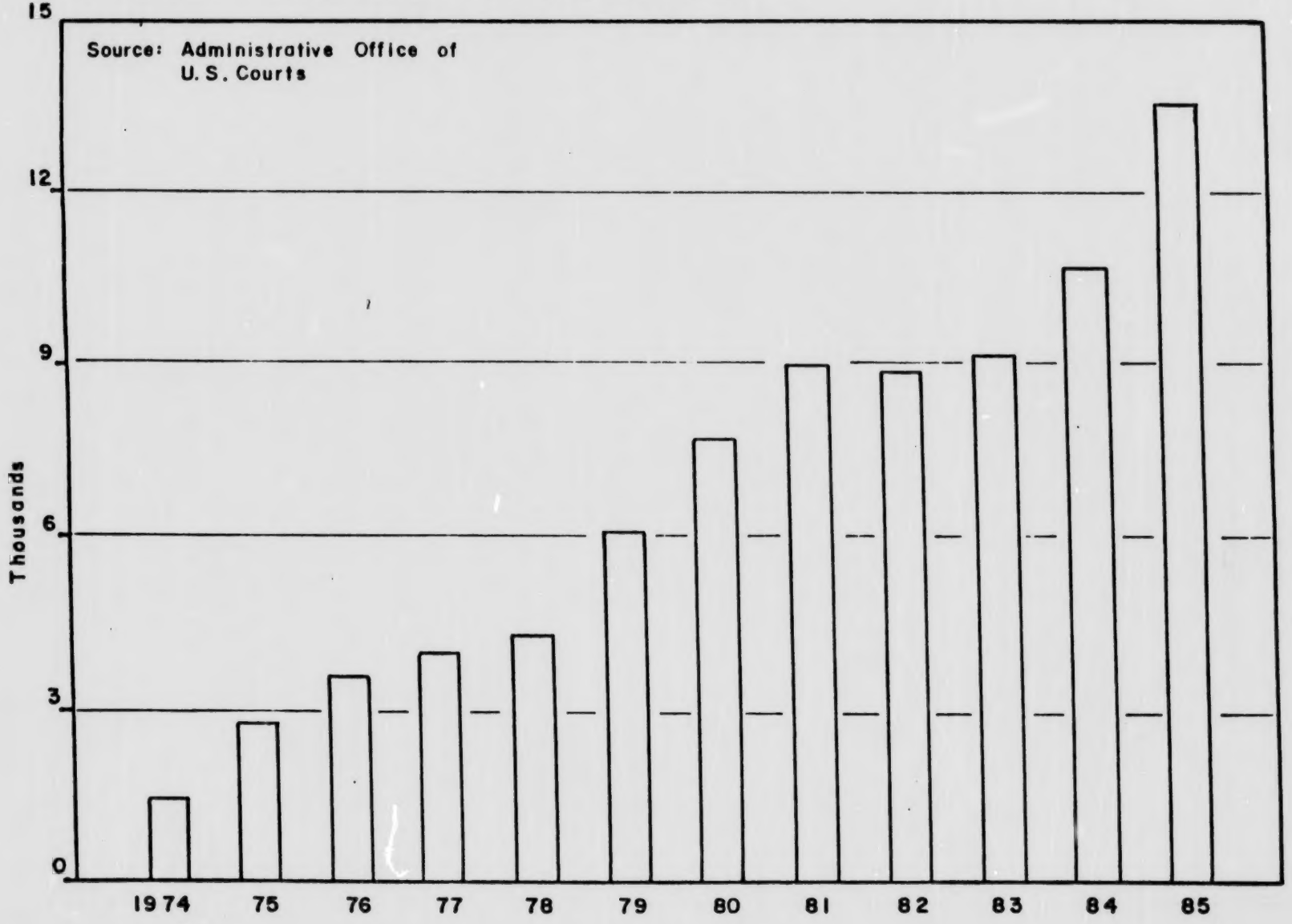
La conjoncture actuelle tend à démontrer que le marché futur ne sera vraisemblablement pas aussi fluctuant que ce que l'on connaît présentement. Le revenu net des assureurs canadiens pendant le premier trimestre de 1986 s'est élevé à 209,7 millions de dollars, de 94,8 millions de dollars qu'il était au cours du premier trimestre de 1985. Les assureurs de responsabilité civile continuent toutefois d'afficher des réserves, en dépit des enquêtes et des modifications au droit relatif à la responsabilité délictuelle, en particulier aux États-Unis. Il faut donc s'attendre à ce que les lacunes de protection et les majorations de prime continuent jusqu'en 1987, bien que dans une moindre mesure que ce que nous avons connu au cours des deux dernières années. Par ailleurs, l'assurance des biens donne des signes de stabilisation et l'on peut même prévoir davantage de concurrence l'an prochain, en particulier pour ce qui est des entreprises présentant peu de risques.

ESTIMATED PREMIUMS PAID TO CAPTIVE INSURANCE COMPANIES, WORLDWIDE

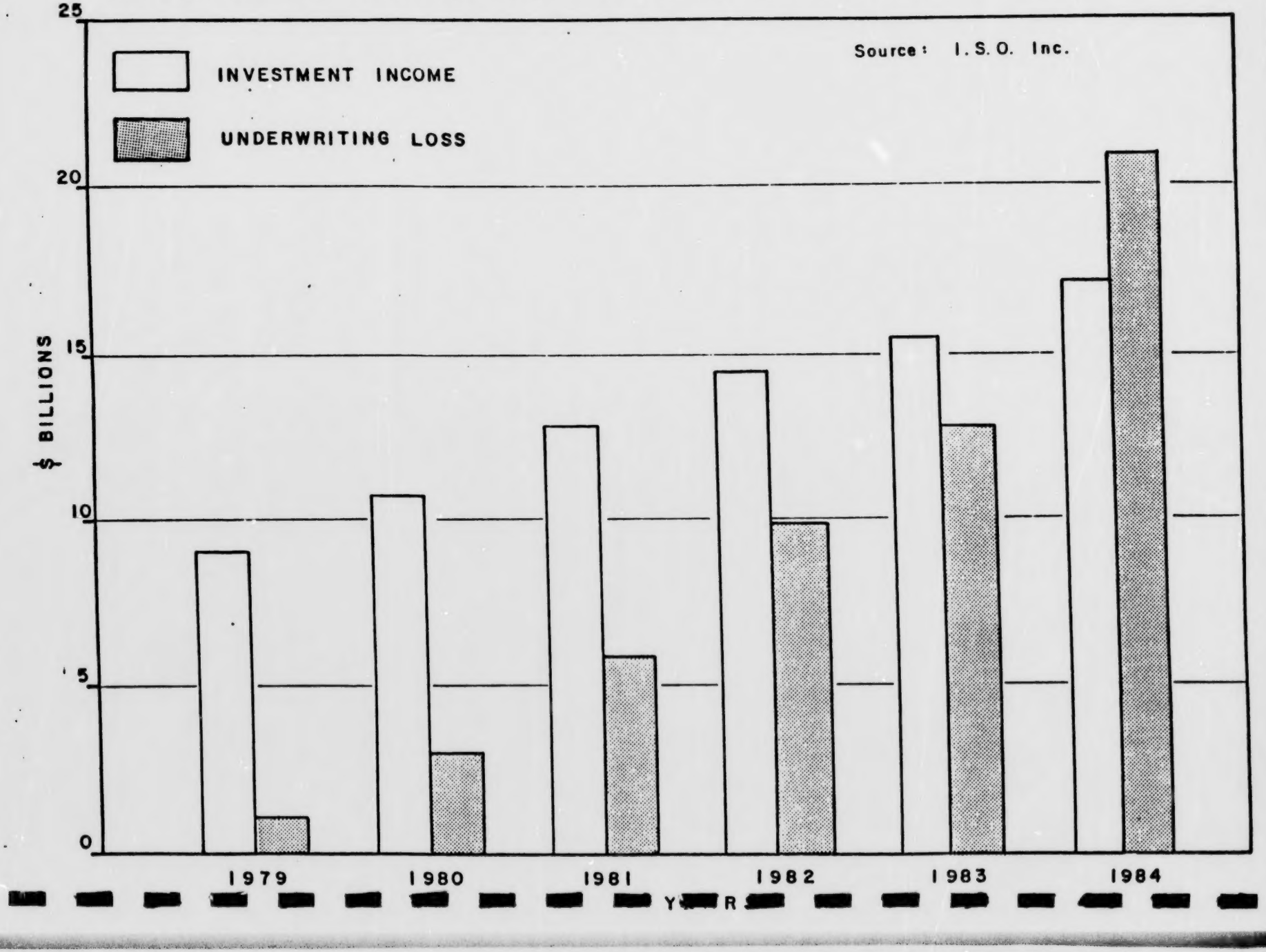



MILLION - DOLLAR VERDICTS
Source : Jury Verdict Research Inc.
450
400
350
300
250
200
150
100
50
0
$ MILLIONS
1974
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
YEARS

PRODUCT LIABILITY LAWSUITS



INVESTMENT INCOME vs. UNDERWRITING LOSS



Vince Collins

Merci, Don. Bon, je pense que nous avons matière à réflexion. Au début, j'ai présenté des résolutions au groupe sur le partage des expériences et le genre de répercussions. Je pourrais peut-être demander que l'on pose des questions et adresse des commentaires à nos deux présentateurs et à ceux qui veulent commenter la situation dans leur propre domaine de compétence. Pour renseigner l'ensemble du groupe, il me serait utile et aussi à tous, je pense, d'avoir un aperçu complet des divers organismes qui sont représentés ici.

Pat Peterson

J'aimerais poser une question au comité. Vous avez parlé de la différence entre les frais d'entrée d'un véhicule et les frais d'accès. Vous n'êtes pas revenu sur le sujet, mais à quoi faisiez-vous allusion à ce moment-là?

Doug Wright

Comme les frais d'accès représentent le prix à payer pour entrer dans un théâtre ou un parc, le visiteur pourrait être considéré comme un contractant; dans ce cas, on serait obligé de veiller à ce que l'utilisation des lieux par le visiteur soit sécuritaire ou du moins raisonnablement sécuritaire. Ce n'est pas tout à fait la même chose pour un parc qui demande des frais d'entrée pour les

véhicules parce que les personnes qui entrent, à pied par exemple, n'ont rien à payer. Dans ce cas, je pense que le visiteur peut être considéré comme un détenteur de permis ou un invité et le parc a ainsi moins d'obligations. Pour un visiteur contractant, le parc doit presque garantir, même si tel n'est pas le cas, que les lieux sont sécuritaires. Il faut donc que les routes, les sentiers et les escaliers soient sécuritaires et rien ne doit les endommager. Dans le cas d'un détenteur de permis, il faut simplement protéger le visiteur contre tout danger inhabituel. Il en va de même d'un invité. La mesure de la responsabilité dépend donc de la catégorie dans laquelle une personne se trouve et il est difficile de savoir dans quelle catégorie les tribunaux placeront une personne. Dans le cas d'un parc sauvage, il est impossible d'essayer de rendre sécuritaires les lieux fréquentés par des visiteurs. Je me préoccupe surtout des aires autour des casse-croûte, des sites d'observation, des terrains de camping et de tout type d'installations de loisirs; et dans ces endroits, on peut découvrir que l'on a la plus grande des obligations. Je pense que la seule règle de sécurité consiste à reconnaître la situation comme l'a fait l'Alberta dans sa loi écrite ainsi que la Colombie-Britannique et l'Ontario. Nous devons rendre les lieux raisonnablement sécuritaires pour nos visiteurs.

Gary Sealey

Monsieur le Président, je me rends compte que le ski comporte certains risques ainsi que l'équitation, la natation - de nombreuses occasions fournies aux visiteurs dans les parcs provinciaux nationaux, mais

il me semble que la responsabilité concernant ces activités est si peu importante. Je me demande, monsieur le Président, si nous pouvons découvrir qui a été poursuivi récemment et quelle est la fréquence des poursuites dans nos parcs provinciaux et nationaux.

Vince Collins

J'apprécie la question, Gary, j'aurais aimé avoir une idée des répercussions sur ceux d'entre nous qui gèrent en fait un parc vaste et complexe accueillant des millions de visiteurs. Vous êtes certainement tous au courant de la possibilité qui existe dans mon propre cas. Nous avons des situations où il a fallu annuler des services pour ne pas faire porter par la province la responsabilité directe parce que la personne ou l'agent ne pouvait obtenir l'assurance pour les motifs que Don a évoqués. Il y a eu un certain nombre de poursuites pour responsabilité en Colombie-Britannique, mais elles n'avaient rien à voir avec les parcs. Elles étaient en grande partie reliées à des sports comme la remontée en ski par hélicoptère. Je serais également intéressé et j'encourage évidemment les membres à faire part de leurs expériences. Je pense qu'il serait très utile pour nous d'avoir un point de vue canadien.

Don Hustins

Monsieur le Président, je peux faire mention de l'expérience de Terre-Neuve au cours des dernières années. Avant de donner quelques exemples, j'aimerais faire quelques commentaires. Je pense que, dans notre milieu, nous avons porté une attention considérable à la sécurité de nos visiteurs, de notre clientèle

que ce soit sur les plages, les routes, les aires de baignade ou les sentiers. Si nous jetons un coup d'oeil sur les sujets qui ont été abordés au cours de nos conférences des dernières années et lors de nos séances du soir, il est également évident que nous avons pris toutes sortes de mesures précises pour les rendre plus sécuritaires, plus confortables, en interdisant certaines aires par des affiches, en affectant du personnel supplémentaire pour les patrouilles dans les aires très dangereuses et en sensibilisant les gens au sujet des dangers. Pourtant, même après avoir fait tout cela, des accidents se produisent toujours.

Il est donc très frustrant pour un administrateur de parc de faire toutes ces choses, mais quand un accident se produit, il y a toujours un avocat futé pour s'emparer de l'affaire et la porter devant les tribunaux, et peu importe ce que vous avez essayé de faire, il y a toujours des échappatoires, comme l'a indiqué M. Wright. Je vous donne un exemple, cette année nous avons quelques causes en instance, dont l'une pourrait se régler hors cour, même si elle pourrait être entendue; cependant un accident s'est produit récemment dans l'une de nos aires désignées de baignade. En réalité l'accident s'est produit dans un endroit adjacent à l'aire de baignade. Un jeune de quatorze ans s'est aventuré là. Il n'est pas resté dans la zone recommandée par une affiche. Il est allé environ 50 pieds plus loin là où il y avait écrit sur le panneau "Non recommandé". Il a plongé et résultat, il est devenu

quadraplégique. Ce qui s'est passé, malgré la présence de nos panneaux, même s'il savait qu'il ne devait pas être là, le point intéressant soulevé par la famille c'est que nous avions sans doute été négligents parce que le vieux système de téléphones mobiles du parc ne nous a pas permis de lui porter secours à temps pour prévenir sans doute tout ce qui aurait pu se produire. Donc, la cause est là, peu importe ce que nous essayons de faire. Il est très frustrant parfois de faire tous nos efforts, de réorienter l'affectation de nos ressources monétaires et d'accroître le nombre des patrouilleurs, mais le résultat est toujours là. La question que je pose aux membres est la suivante : "Jusqu'où cela ira-t-il?"

M. Wright

Si ça peut nous consoler, je soupçonne qu'il y a relativement peu de réclamations en proportion des risques que nous courons. Les Canadiens ne semblent pas intenter de poursuites pour les mêmes motifs. Aux Etats-Unis, les avocats travaillent d'après des frais imprévus, en d'autres mots, ils deviennent également partie de la poursuite en justice. Ils demandent 30, 40 ou même 80 % de la cause du plaignant. Ils acceptent donc de prendre une cause sans aucun frais pour le plaignant. On peut simplement consulter un avocat qui prendra la cause, obtiendra les témoins, fera l'enquête, paiera les enquêteurs et déboursera pour tout. Si on perd, on n'a aucune obligation financière; si on gagne, on reçoit le pourcentage convenu. C'est ainsi qu'aux États-Unis, il y a beaucoup plus de réclamations qu'au Canada où cette pratique n'est généralement pas permise. Deuxièmement, il y a quelques années, la Cour suprême du Canada a fixé pour les souffrances physiques et morales une limite de 100 000 $ qui est maintenant au-delà de 200 000 $ à cause de l'inflation. Cependant, aux États-Unis, les réclamations s'élèvent à des millions de dollars. Jusqu'où cela ira, je n'en sais rien. Je pense que ces choses se régleront d'elles-mêmes. Vous pouvez régler cette question par des mesures législatives comme nous l'avons fait dans le cas des agriculteurs et soutenir simplement que la loi est plus restrictive que ne l'ont été les tribunaux jusqu'à présent. Le problème est qu'au même moment, les assemblées législatives

ouvrent la porte toute grande par des lois, par exemple, en Alberta et en Colombie-Britannique et ailleurs. Elles semblent imposer aux propriétaires fonciers de plus grandes obligations, c'est pourquoi je ne suis pas sûr que les corps législatifs feront cela. Je soupçonne qu'ils ne le feront probablement pas. Et j'ai entendu parler de situations dans l'État du Maine où les primes d'assurance-responsabilité de nombreux docteurs les obligent fondamentalement à quitter la profession. Le week-end dernier, j'ai entendu parler de deux chirurgiens de la région de Portland qui ont cessé de pratiquer la médecine à cause des primes épouvantables à verser, soit 70 ou 80 000 $. Il est vrai, je pense, qu'ils peuvent vivre à l'aise, mais je pense que l'un est devenu menuisier et je ne sais pas ce que l'autre fait. Mais des gynécologues ne pratiquent pas. Un grand nombre d'entre eux abandonnent la médecine simplement parce que les risques sont trop élevés. Ils ne veulent pas travailler s'ils doivent verser 40 ou 80 000 $ à une compagnie d'assurance sans compter qu'ils doivent payer ensuite des impôts, de sorte qu'ils se retrouvent à la fin avec trop peu de revenus. Nous estimons que si cela va trop loin, nous n'aurons simplement plus certains services. Il y a peut-être certaines activités que nous ne devrions plus avoir de toute façon, comme celles qui sont plus dangereuses. Je pense aux montagnes russes dans le centre commercial d'Edmonton, je ne sais si ce manège ouvrira de nouveau. Dans l'affirmative, les primes d'assurance seront affreuses. Il semble y avoir énormément d'accidents

dans certaines de ces glissades. Ces manèges sont peut-être trop dangereux. Peut-être faudra-t-il envisager d'avoir des instructeurs qualifiés. En d'autres mots, si un parc a une personne qualifiée et un personnel approprié sur place pour éviter les accidents et maîtriser les foules, il peut fonctionner, sinon il ne le peut pas. C'est le même problème avec les pentes de ski. Nous devrons peut-être engager des personnes qui seront en quelque sorte des agents de prévention des risques et qui auront pour tâche de détecter les risques possibles. L'on m'a dit que la ville de New York verse davantage d'argent, chaque année, en réclamations aux personnes qui se sont blessées sur les trottoirs et dans les rues qu'elle n'en verse pour la réparation des trottoirs et des rues. L'on peut donc se retrouver dans certaines situations étranges. Je ne sais pas où cela s'arrêtera.

Dans la cause de la ville de Brampton, je pense que, selon la loi en ce qui concerne les dommages-intérêts, le juge a été juste sans l'ombre d'un doute. Les dommages-intérêts s'élevaient à cette somme pour ce type de blessure subie par un garçon de cet âge. Les tribunaux et même les législateurs sont confrontés à la même situation. Ils sont confrontés à un quadraplégique. Supposez que ce garçon n'ait pas été blessé dans un parc sur une moto hors route, mais qu'il ait été votre fils et qu'il ait été renversé le long de la route par un chauffeur ivre. Dans ce cas, je pense que tout le monde serait d'accord pour qu'il soit indemnisé de même. C'est quand

vous l'appliquez à une situation différente, que cela semble plutôt élevé, mais les soins aux personnes sont très coûteux et les frais médicaux ont augmenté de façon phénoménale. C'est un problème difficile et il faut tenir compte de divers intérêts. Il faut fixer une limite pour les souffrances physiques et morales.

Une autre manière consiste à soutenir que nous n'avons aucune obligation envers les intrus, mais je soupçonne que, dans le cas des enfants qui pénètrent dans un parc sans autorisation, il y aura quand même un problème parce que le tribunal n'acceptera simplement pas qu'un enfant soit aussi responsable qu'un adulte. Le tribunal conclura donc qu'il n'est pas un intrus - il est un détenteur de permis. Il serait un intrus, mais il s'est rendu sur cette terre, il a vu cette machine agricole qui lui semblait attrayante, il a donc joué avec et s'est blessé. Et parce que vous avez laissé la machine là, il est devenu un détenteur de permis, particulièrement si l'on peut montrer que vous saviez que des enfants fréquentaient la région et que vous n'avez rien fait pour les tenir éloignés. Je ne pense pas qu'il y ait une solution simple à ce problème. Je pense qu'il serait important d'orienter davantage les efforts sur la prévention des risques.

Pat Thomson

J'aimerais élaborer sur ce point. Je pense que la plupart des organismes des parcs ont un très bon programme de prévention des risques et un certain nombre d'entre nous sont à l'emploi de gouvernements qui s'assurent eux-mêmes. Le gouvernement fédéral s'assure lui-même et n'est pas confronté à une augmentation des réclamations. Le problème découle de l'expérience américaine; lorsque nous insistons pour que nos concessionnaires et nos

entrepreneurs soient assurés pour mettre sa Majesté à couvert, ils n'ont pas les moyens de payer les primes ou il ne peuvent obtenir de l'assurance. Cela n'a rien à voir avec le nombre d'accidents qui se produisent dans ces concessions ou ces aires louées. Cela est en rapport avec ce qui se passe à Brampton ou au Canada, mais plus particulièrement, je pense, avec ce qui se passe aux États-Unis. Il semble que nos compagnies d'assurance soient tributaires de ce qui se passe ailleurs, et non au Canada. Je ne sais pas si vous pouvez régler ce problème ou non, mais j'aimerais que l'on en parle. À cause du problème de nos concessionnaires et de nos locataires qui fournissent aux visiteurs des services de la part du gouvernement du Canada, nous examinons cas par cas pour savoir ce qu'il faut faire. Dans certains cas, nous donnons un appui moral et nous aidons le concessionnaire à trouver des compagnies d'assurance et dans d'autres, nous n'offrons plus qu'une protection partielle. Personnellement, je préconise d'oublier la clause de la "mise à couvert de sa Majesté" dans un certain nombre de causes, mais je n'ai pas encore été capable de persuader mes collègues des parcs.

Vince Collins

J'aimerais, Pat, que Don réponde au moins à la première partie de ce que j'ai compris de votre question. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, nous sommes influencés en matière de responsabilité civile par ce qui se passe à l'étranger; est-ce qu'une solution

canadienne au problème nous protégerait davantage contre ces circonstances internationales. Don, pourriez-vous répondre à cela?

Don Barrett

Oui. Malheureusement, le monde des assurances de par sa nature même est international. Les compagnies qui cherchent de grandes limites de responsabilité trouvent que leur assurance est en fait placée dans certains endroits plutôt exotiques. La compagnie Lloyds de Londres est très bien connue comme l'une des principales sociétés d'assurance responsabilité en Amérique du Nord. Malheureusement, au Canada, nous représentons seulement 10 % ou à peine 10 % de la base démographique et l'expérience des Etats-Unis rejaillit sur le Canada. L'une des façons de combattre cela à l'Association canadienne de l'électricité a été de former notre compagnie d'assurance pour que nous puissions fixer nos primes sur les pertes subies au Canada.

Si je peux, juste une minute, dire un mot sur le commentaire fait par l'autre intervenant. Je pense que l'on admet que la société recherche un milieu exempt de risque. On s'attend à être indemnisé pour des pertes économiques et des dommages généraux comme les souffrances physiques et morales et ainsi de suite. La jurisprudence canadienne en ce domaine est légèrement meilleure qu'aux É.-U. comme l'a signalé M. Wright qui a mentionné les limites fixées pour les réparations d'un préjudice moral, assorties d'une pénalité, et aussi à cause du pouvoir judiciaire lui-même où le juge rend la sentence et non le jury comme c'est le cas aux Etats-Unis. Je me rappelle une conversation avec un homme qui se souvenait qu'une plaignante avait été transportée devant les tribunaux dans un fauteuil roulant, vêtue de noir et le visage voilé. Son avocat l'avait poussée dans son fauteuil roulant. Il l'avait placée devant le jury et soulevé le voile pour montrer les cicatrices laissées par l'accident qu'elle avait subi, je ne me souviens pas des détails de l'accident, il avait replacé le voile sur son visage et l'avait raccompagnée. Et ce fut sa seule défense. Il n'a pas dit un seul mot. Mais c'était horrible. Cependant cette société sans risque les gens recherchent existe dans les tribunaux au Canada ainsi qu'aux États-Unis.

J'ai relevé dans le Globe and Mail une autre cause où en Ontario des dommages-intérêts de 3,65 millions de dollars ont été accordés dans une poursuite pour négligence médicale. Et il est assez intéressant de voir que le juge a accordé 1,6 million de dollars

pour couvrir la ponction fiscale estimative prévue pendant toute la vie de cette personne. Donc lorsqu'on va en cour aujourd'hui, que ce soit une société ou un assureur, on ne sait absolument pas ce que le juge dira. On doit payer. J'espère que cela règle la question.

Doug Wright

J'aimerais commenter davantage la question. Nous pouvons également négocier avec une compagnie pour fournir à la province une assurance globale pour que nous puissions demander à nos concessionnaires s'ils aimeraient participer et si tel est le cas, un taux est établi. Ils paient cette prime à la province et celle-ci paie la compagnie. Cela a été fait pour simplifier nos problèmes, parce qu'il arrive très souvent que 3 ou 4 pages d'un accord soient consacrées généralement aux assurances. Personne ne lit ces pages; et si elles n'existaient pas, je ne sais pas si leur absence serait remarquée. Il arrive très souvent que la saison active est terminée lorsque nous obtenons la couverture de l'assurance et nous découvrons qu'il s'agit de la mauvaise couverture, en tout état de cause, ce n'est pas la couverture que nous devions avoir. Nous avons besoin d'assurance responsabilité réciproque et il n'y a presque jamais de responsabilité réciproque, la responsabilité du public en général est souvent exclue. Nous avons été en mesure d'aller voir les compagnies d'assurance et dire : "Voici ce que nous voulons et nous allons simplement vous donner le nom et l'emplacement des concessionnaires et vous allez nous indiquer les coûts que nous allons transmettre à ces derniers."

Et c'est certainement ce qu'il y a de plus simple pour nous. Cela a permis à un bon nombre de ces personnes d'obtenir une couverture qu'elles n'auraient pu obtenir autrement. Je ne sais pas si cela continuera ni pendant combien de temps encore. L'autre possibilité consiste simplement à évaluer ses risques. Si l'on estime que les risques de la province, du gouvernement, sont très restreints, l'on ne tient pas compte de l'assurance responsabilité. On se rend compte que l'on peut être poursuivi. Cela se produit particulièrement lorsqu'on loue quelque chose et que l'on n'a presque rien à voir dans l'affaire. Dans certains cas, ces concessions de 20 ans ou des locations de 20 ou 15 ans ont été accordées. Il peut y avoir une glissage d'eau sur cette propriété et on n'a vraiment rien à voir avec cette propriété. Le bail comporte des conditions, mais nos gens ne sont pas engagés. La gestion est faite seulement par le locataire. Dans ce cas, je pense que nos risques sont très minimes et, mais on ne sait jamais, il n'y a aucune garantie en ce monde. Mais d'un point de vue de gestion, c'est peut-être un risque acceptable à prendre. Puis on revient à la situation où rien de tout cela ne s'applique et on veut continuer de fonctionner et on n'a pas d'assurance.

En dernière analyse, ce n'est pas pire que la situation du gouvernement parce qu'il s'assure généralement lui-même concernant la responsabilité. Donc s'il y a des désavantages, c'est simplement parce que d'autres personnes que votre personnel remplissent les tâches. Elles peuvent être davantage préccupées par les profits et ne pas faire aussi attention à la sécurité des visiteurs que les employés des parcs. Dans certains cas, il vaut peut-être mieux que le Ministère prenne l'affaire en mains et fournisse les services directement pour être sûr de leur qualité et que des mesures sont prises pour prévenir les risques. En d'autres mots, si on établit que le concessionnaire peut raisonnablement faire un bon travail, on peut conclure qu'il s'agit d'un risque acceptable. Si l'on est assez malchanceux pour avoir un cas comme le quadraplégique que j'ai mentionné, ou d'autres cas comme un empoisonnement alimentaire, où toute une série de personnes sont touchées, il faut donc évaluer les choses après cela. Dans ce cas, ce serait le fonds consolidé qui servirait finalement. Mais quand on considère toutes les propriétés du gouvernement, de la Défense nationale, d'Approvisionnements et Services ou des Travaux publics, des autres ministères que le gouvernement assure lui-même, si d'autres ministères peuvent prendre les risques, les responsables des parcs peuvent probablement le faire aussi.

Don Barrett

Puis-je faire un commentaire? Les conférences comme celles où les gouvernements provinciaux et fédéral sont représentés pourraient servir de véhicules pour compiler une analyse des pertes mentionnées dans les réclamations qui sont faites dans tout le Canada. Il est évident qu'il faudrait un organisme central pour comptabiliser toutes les revendications, ce qui donnerait une certaine indication de la probabilité et de la gravité des pertes. Cela donnerait également une indication des sources de difficultés auxquelles vous n'avez peut-être pas pensé dans votre parc. J'ai analysé la probabilité pour ce qui est de la gravité aisni que la probabilité en ce qui concerne la corporation depuis mon arrivée il y a huit mois. Cela n'avait pas été fait auparavant et il a été beaucoup plus facile pour nous de décider s'il fallait prendre ou non des assurances, quelles limites de garantie il nous faudrait, quelles exclusions de risques particulières nous pourrions demander à l'assureur pour qu'il se sente un peu plus à l'aise. À cause des biens du gouvernement, je soupçonne que vous préféreriez ne pas vous assurer parce que l'assurance comporte toujours la notion fondamentale de payer les revendications du petit nombre à partir des primes du grand nombre des assurés. Si vous avez une perte assurée, vous allez la payer avec le temps parce que les compagnies d'assurance sont en affaires pour réaliser un profit et qu'elles ne font rien gratuitement.

Vous pourriez songer à faire quelque chose comme ça. Le représentant de Terre-Neuve a mentionné où cela allait s'arrêter. Je ne pense pas que ce soit le cas, je pense qu'aussi longtemps que les gens s'attendent à vivre dans un environnement sans risque, ils s'attendent à être indemnisés s'ils se blessent, que ce soit de façon personnelle ou économique.

Vince Collins

Je me demande si le président me permettrait de poser une question à ce sujet. La notion de société sans risque semble être appropriée. Tout indique que les gens veulent avoir ce genre de protection. C'est dans le domaine des activités sportives à risques élevés que les règlements les plus importants ont eu lieu. Le genre d'activités que l'on entreprend à cause du danger représenté. Je pense à des sports comme le deltaplane, la remontée en ski par hélicoptère, la descente de rivière. Les gens sont tellement attirés par ces sports d'abord à cause du danger et des émotions fortes. Est-ce qu'il y a des commentaires d'un point de vue de la loi ou de l'industrie pour déterminer si le locataire a une obligation lorsque l'activité est en elle-même dangereuse?

Doug Wright

Je pourrais ajouter quelques commentaires. On m'a demandé récemment si l'on pouvait trouver moyen d'offrir une forme quelconque de protection pour donner des cours dans l'un des parcs sur le parachutisme ascentionnel qui est une activité désirable, du moins selon les employés des parcs. Lorsque nous considérons les risques, nous trouvons que cela peut être très hasardeux. La Cour suprême du Canada, dans une cause récente, a déclaré valide une renonciation. Il s'agissait d'une course de motoneiges et une renonciation avait été signée et une personne a été blessée. La Cour a soutenu qu'une renonciation avait été accordée; la personne savait au moment de participer que la course était dangereuse. Elle avait pris cela en considération au moment de signer la renonciation et aucune responsabilité n'a été attribuée. Tous ces cas dépendent des circonstances, mais l'on peut certainement obtenir une renonciation. La difficulté, dans ce cas, consistait dans le fait que le concessionnaire allait donner les cours. Si l'on peut obtenir une renonciation dans une situation bien précise - une personne doit avoir un certain âge - il faut savoir qu'elle a cet âge; deuxièmement, elle doit comprendre le risque qu'elle court, elle doit comprendre ce qu'elle signe, et si tout cela est indiqué, on est à l'abri. Le problème est que si c'est un concessionnaire qui organise les cours, il visera à faire de l'argent, et il engagera peut-être des étudiants, des élèves d'écoles secondaires ou des collégiens comme instructeurs, qui sait. Ils pourraient même ne pas obtenir de renonciation de la part de certaines personnes.

On est censé le faire, mais on peut ne pas le faire. On peut permettre à des enfants de participer et n'obtenir aucune renonciation évidemment de la part de l'enfant, mais non plus de la part de quelque gardien ou parent que ce soit. On pourrait obtenir une renonciation de la part d'un gardien ou d'un parent qui, en réalité, n'est ni un gardien ni un parent, mais simplement une personne qui accompagne l'enfant. On pourrait obtenir des renonciations de personnes qui ne les comprennent pas - qui ne savent pas ce qu'elles signifient, probablement de personnes qui sont fonctionnellement des analphabètes.

On pourrait les obtenir de personnes qui sont incapables de lire la langue. La renonciation pourrait être rédigée en français et la personne ne comprendre que l'anglais ou vice-versa. Il y a donc toutes sortes de problèmes pour l'obtention d'une renonciation. Et même si l'on en obtient une, s'il y a une négligence quelconque de la part de la personne qui donne les cours, encore une fois on fait face à des difficultés. Ou si le planeur est défectueux ou ce qui tire le planeur - un bateau ou un véhicule quelconque - il peut y avoir des problèmes. Ou encore si les conditions météorologiques ne sont pas bonnes, il peut y avoir des problèmes. Donc, certaines activités dangereuses peuvent engager notre responsabilité lorsqu'il y a participation du public. Généralement, s'il s'agit de gens expérimentés - je ne m'inquiéterais pas tellement de canoéistes ou d'alpinistes expérimentés ou de personnes de cette catégorie, parce qu'il y a probablement peu de danger

dans ces cas, ils connaissent les risques, ils sont censés être des experts - je ne pense pas que le tribunal, dans ce genre de cause, trouverait beaucoup de responsabilités, à moins que le personnel des parcs, au courant de glissements de terrain dans une montagne particulière, ait omis d'avertir le visiteur qui ignorait la situation. Et cela suppose qu'on a eu l'occasion d'avertir le visiteur. Mais si on a eu l'occasion de l'avertir et que l'on a omis de le faire, il pourrait y avoir une certaine responsabilité. J'aimerais souligner un autre point; lorsqu'il y a un accident, il est important de faire appel à un expert en assurances le plus tôt possible pour obtenir les déclarations et établir les faits. Très souvent, ces causes sont entendues un certain nombre d'années après l'accident et au moment du procès, les souvenirs sont vagues, de nombreuses personnes ont déménagé, ont pris leur retraite, ou ont quitté, et l'on peut être confronté à une situation totalement différente devant la Cour. Je pense qu'il est important de faire appel à un expert en assurances au lieu de confier l'affaire à un membre du personnel des parcs. Ces experts utilisent certaines techniques avec une très grande rigueur. Souvent, s'ils pensent qu'il y a une responsabilité quelconque, ils peuvent tenter d'en arriver à un règlement sur-le-champ, et souvent ils peuvent le faire de façon plus efficace.

J'ai découvert que très souvent des déclarations n'avaient pas été obtenues et il est très difficile de rassembler les événements par la suite. Le problème c'est que la personne qui a subi des blessures se rappelle souvent exactement ce qui s'est produit, tandis qu'un directeur ou un employé de parcs peut avoir quitté son poste; et l'on est donc confronté à une réclamation par une personne qui se souvient de toutes les circonstances, et tout ce que l'on a à sa disposition c'est un personnel qui n'est pas du tout au courant de la situation. Il est difficile de réfuter les prétentions du demandeur et si on ne le fait pas convenablement, on peut subir une importante perte non prévue. Nous avons eu des situations où des gens sont allés nager ou ont sauté dans l'eau depuis une berge; dans un cas, un jeune homme s'est cassé le cou et je pense que, s'il n'est pas quadraplégique, il est au moins paraplégique. Il nageait dans une aire interdite et je pense que la blessure dans ce cas s'est produite à cause d'une déficience dans sa physiologie. Je pense qu'il ne s'est heurté à rien d'autre qu'à de l'eau. Je ne pense pas qu'il ait frappé le fond ou quoi que ce soit d'autre, mais nous n'avons pas encore réussi à rétablir les faits. Il n'y a pas eu de poursuite dans ce cas, mais c'est le type de situation à laquelle on peut faire face.

Garry Sealey

Après avoir entendu l'excellente discussion que nous avons eue, il me semble que nous avons à faire face non pas tellement à davantage de risques engendrés par les activités que nous gérons, mais

à plus d'incertitudes dans la gestion. Je pense que les gestionnaires ne savent pas quelle est la meilleure approche à prendre, même si les différents organismes font appel à diverses approches avec un certain succès. Je pense qu'il est nécessaire d'analyser dans une certaine mesure les risques pour montrer qu'ils n'augmentent pas, et il faut faire certaines recommandations et établir des lignes directrices pour indiquer dans quelles circonstances il n'est pas nécessaire de prendre de l'assurance pour protéger la Couronne et d'établir une responsabilité réciproque. Je pense que cette Conférence pourrait fournir aux directeurs des organismes ce service si certaines recommandations étaient faites pour tâcher d'éliminer une partie de cette incertitude.

Vince Collins

C'est un aspect bien abordé, Garry. Il vaudrait peut-être la peine, pour avoir rapidement une vue d'ensemble, comme le propose Don, d'utiliser cette conférence comme outil de renseignements, sinon de lui faire jouer un rôle plus important dans l'établissement de certaines recommandations que les organismes voudraient peut-être prendre en considération. C'est très attrayant, selon moi. Pourrais-je avoir rapidement certaines réactions des autres organismes pour savoir si nous voulons présenter cette question à la réunion plénière.

Pat Thomson

C'est une excellente idée. Doug Wright connaît très bien la situation et pourrait nous aider à cette tâche.

Don Hustins

J'aimerais ajouter que l'on peut débattre de certains de ces problèmes au cours des ateliers et des séminaires de la Conférence que nous avons établis au cours des deux ou trois dernières années.

Vince Collins

C'est peut-être une bonne façon de commencer - c'est-à-dire cerner les questions et à partir de là définir certaines tâches additionnelles. Notre temps est écoulé, c'est pourquoi, de la part des responsables de la Conférence et de ceux d'entre nous qui sont ici présents, j'aimerais vous remercier, Doug et Don, d'avoir pris de votre temps pour venir ici ce matin - une séance des plus informatives - à coup sûr, une qui nous touche tous. Encore une fois nos remerciements.

ATELIER : Répercussions économiques

PRÉSIDENT : Norman Richards, directeur
Direction des parcs et des aires récréatives
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario

MEMBRES : William Graham, sous-ministre adjoint intérimaire
Département du développement économique et du tourisme
Territoires du Nord-Ouest

Don Hallman, surveillant de la recherche et des applications informatiques
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario

Norm Richards : J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous à la séance sur les répercussions économiques et j'aimerais vous présenter le comité. A mon extrême gauche : Dave Redekop, Parcs, Environnement Canada. Dave est chef de la Division de l'évaluation et de l'analyse de la Direction socio-économique, et je sais qu'il a énormément travaillé dans le domaine des répercussions économiques et qu'il a beaucoup d'expérience dans cette sphère. Immédiatement à ma gauche : Don Hallman qui travaille avec nous au gouvernement de l'Ontario comme surveillant de la Recherche et des applications informatiques. Don est connu puisqu'il a participé en 1975 à la conférence au moment où l'on a commencé à parler pour la première fois de répercussions économiques. Je suis sûr qu'il peut se servir de cette expérience et il en a beaucoup dans ce domaine puisqu'il est un chef de file en Ontario à cet égard.

À ma droite : Bill Graham qui est sous-ministre adjoint intérimaire du Développement économique et du Tourisme des Territoires du Nord-Ouest. Il est très engagé dans l'administration financière ainsi que dans les parcs et le tourisme. Il a récemment participé à l'évaluation des avantages économiques que son gouvernement a tirés à l'Expo.

Le sujet nous a été présenté par les sous-ministres qui en ont discuté lors de leur réunion, en avril, à Ottawa. Ils ont parlé quelque peu des répersussions économiques, et à la suite de la

discussion, ils ont voulu que davantage de temps soit consacré pendant la conférence à la possibilité d'adopter une approche plus commune pour uniformiser des mesures que nous pourrions tous adopter.

Le format est très simple, nous avons trois orateurs, Bill Graham qui commencera par parler de l'établissement d'une approche plus commune pour uniformiser les mesures des répercussions économiques. Il sera suivi de Dave Redekop qui adoptera une approche opposée qui fait sans doute davantage l'unanimité.

Finalement, Don Hallman essaiera de résumer la situation et parlera de l'établissement de certaines lignes directrices pour une approche plus commune. Don conclura par certaines recommandations.

Nous discutons de deux questions fondamentales et selon moi, les sous-ministres veulent que nous répondions à ces questions. Tout d'abord, avons-nous réellement besoin et voulons-nous des lignes directrices pour une approche plus commune quant à l'adoption de ces mesures et deuxièmement, de quelle manière allons-nous faire cela? Allons-nous confier ce sujet à un sous-comité de la conférence ou un groupe de travail spécial ou un expert-conseil ou à quelqu'un d'autre?

Après ces brèves remarques d'introduction, j'aimerais céder la parole à Bill Graham pour le "coup d'envoi".

MESURES UNIFORMES POUR ÉVALUER L'IMPACT ÉCONOMIQUE

EXPOSÉ PRÉSENTÉ À

LA CONFÉRENCE FÉDÉRALE PROVINCIALE

CHARLOTTETOWN (Î-P.É.)

W.H. GRAHAM

SOUS-MINISTRE ADJOINT INTÉRIMAIRE

TOURISME ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

GOUVERNEMENT DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

AOÛT 1986

LA FAÇON DONT LES JURIDICTIONS ÉVALUENT L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS EST TEINTÉE D'INCOHÉRENCES. L'OBJECTIF DU GROUPE D'ÉTUDE EST D'EXAMINER LA POSSIBILITÉ ET L'AVANTAGE D'ÉTABLIR DES MESURES UNIFORMES POUR DÉTERMINER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS. À MON AVIS, IL EST POSSIBLE D'ÉTABLIR DE TELLES MESURES ET IL EST CERTAIN QU'IL EN DÉCOULERA CERTAINS AVANTAGES.

POURQUOI DEVONS-NOUS MESURER L'IMPACT DES PARCS SUR L'ÉCONOMIE? NOUS CONSACRONS BEAUCOUP DE FONDS À LA CRÉATION DE PARCS ET IL FAUDRAIT POUVOIR DÉTERMINER SI CES DÉPENSES SE JUSTIFIENT OU SI LES RESSOURCES DEVRAIENT ÊTRE DESTINÉES À DES FINS CONCURRENTIELLES. EN OUTRE, LES PARCS REPRÉSENTENT UNE SEULE UTILISATION DES TERRES ET L'IMPACT ÉCONOMIQUE NET DEVRAIT SE COMPARER AUX AVANTAGES ÉCONOMIQUES RÉSULTANT D'AUTRES UTILISATIONS. PARMI CES DERNIÈRES CITONS: LES MINERAIS, LES HYDROCARBURES, LA PÊCHE COMMERCIALE, LA CHASSE DE SPORT, LA CHASSE PROPREMENT DITE, LES PAVILLONS DE PÊCHE ET LES AMÉNAGEMENTS MUNICIPAUX. L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE CES AUTRES UTILISATIONS DEVRAIT FORMER UN FACTEUR INHÉRENT À LA PRISE DE DÉCISIONS LORSQU'ON ENVISAGE D'ÉTABLIR UN PARC.

TOUTE ÉVALUATION DE L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS DOIT TENIR COMPTE DES EFFETS POSITIFS ET NÉGATIFS AFIN DE PRODUIRE UN RÉSULTAT ÉCONOMIQUE NET. CEUX QUI PRENNENT POSITION AU COURS D'UNE DISCUSSION FONT ÉVIDEMMENT RESSORTIR TOUS LES FACTEURS FAVORABLES QUI LEUR CONVIENNENT ET ONT TENDANCE À NE PAS TENIR COMPTE DES FACTEURS DÉFAVORABLES. LES OFFICIELS DU GOUVERNEMNET QUI ONT ÉTÉ CHARGÉS DE DIVULGUER TOUS LES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS AU GRAND PUBLIC NE DEVRAIENT PAS SE PAYER LE LUXE DE SUPPRIMER DES RENSEIGNEMENTS PROPRES À UNE QUESTION. BIEN QU'ILS PUISSENT APPUYER UNE PRISE DE POSITION DE PRÉFÉRENCE À UNE AUTRE, LES OFFICIELS DEVRAIENT FAIRE PREUVE D'IMPARTIALITÉ LORSQU'ILS DIFFUSENT DES RENSEIGNEMENTS D'ORDRE ÉCONOMIQUE.

.../2

PLUSIEURS ÉTUDES ÉCONOMIQUES SUR LES PARCS ONT ÉTÉ ENTREPRISES POUR DIFFÉRENTES RAISONS. PARMI CES ÉTUDES, CITONS:

A) CELLES QUI APPUIENT LES DEMANDES DE PROPOSITION DE FINANCEMENT;

B) CELLES QUI VISENT À OBTENIR L'APPUI DES POLITICIENS ET DU PUBLIC POUR LA CRÉATION DE PARCS OU L'EXPANSION DU RÉSEAU;

C) CELLES QUI DÉTERMINENT LES NIVEAUX D'EMPLOI, DE REVENUS OU DE DÉPENSES, Y COMPRIS LEURS RÉPERCUSSIONS ET

D) CELLES QUI DÉTERMINENT L'IMPACT GÉNÉRAL DES PARCS SUR L'ÉCONOMIE PROVINCIALE.

LE BUT DE L'ÉTUDE INFLUENCE SUR LES CRITÈRES SERVANT DE BASE À L'ÉVALUATION. TOUTEFOIS, LORSQU'ON DÉTERMINE L'IMPACT ÉCONOMIQUE, IL IMPORTE DE S'EN TENIR À UNE CERTAINE DISCIPLINE EN MATIÈRE DE DONNÉES FONDAMENTALES; EN EFFET, CES DERNIÈRES DOIVENT ÊTRE RECUEILLIES ET ANALYSÉES DE MANIÈRE QU'ON PUISSE COMMUNIQUER DES RÉSULTATS CRÉDIBLES. LES DONNÉES FONDAMENTALES DEVRAIENT INCLURE LES REVENUS, LES DÉPENSES, LES POSSIBILITÉS D'EMPLOI ET D'AFFAIRES, LES EFFETS DE MULTIPLICATION ET LES AUTRES UTILISATIONS. DE PLUS, ON DEVRAIT MITIGER LES VALEURS OU AVANTAGES FUTURS POUR TENIR COMPTE DE L'ÉPOQUE ET DE L'AMPLEUR DES RENTRÉES DE FONDS AU COURS DE L'EXISTANCE DU PARC.

.../3

LORSQU'ON ÉTABLIT LES CRITÈRES D'ÉVALUATION DE L'IMPACT ÉCONOMIQUE, IL EST NÉCESSAIRE DE BIEN DÉFINIR LES PARAMÈTRES PROPRES AUX DONNÉES QUI SONT RECUEILLIES. IL IMPORTE DE DÉFINIR CLAIREMENT LE (LES) DOMAINE(S) DE L'IMPACT. EN OUTRE, TOUTES LES HYPOTHÈSES ET TOUTES LES ENTRAVES DEVRAIENT ÊTRE DOCUMENTÉES. COMME IL A ÉTÉ NOTÉ PRÉCÉDEMMENT, LE BUT POUR LEQUEL ON MÈNE UNE ÉTUDE ÉCONOMIQUE INFLUENCE LES CRITÈRES SERVANT DE BASE À L'ÉVALUATION. DE PLUS, CE BUT INFLUE AUSSI SUR LA DÉFINITION DES FACTEURS SERVANT À MESURER L'IMPACT.

L'ÉTABLISSEMENT DES PARCS EST NORMALEMENT UNE PRÉROGATIVE QUE SE RÉSERVE LES GOUVERNEMENTS: FÉDÉRAL, PROVINCIAL, TERRITORIAL OU MUNICIPAL.

ON PEUT DIRE QUE LE GOUVERNEMENT A DEUX RÔLES À JOUER: CELUI D'UN INVESTISSEUR ET CELUI D'UN BIENFAITEUR.

LORSQU'ON ENVISAGE LE GOUVERNEMENT COMME UN INVESTISSEUR, LES REVENUS REPRÉSENTENT LES RENTRÉES D'ARGENT QUI S'ACCUMULENT AU CRÉDIT DE SON COMPTE ET LES DÉPENSES REPRÉSENTENT LES FRAIS D'ÉTABLISSEMENT ET D'EXPLOITATION DU PARC.

LORSQU'ON ENVISAGE LE GOUVERNEMENT SOUS L'ANGLE D'UN BIENFAITEUR ÉTABLISSANT DES PARCS, LES REVENUS SONT LES RENTRÉES D'ARGENT QUI S'ACCUMULENT AU CRÉDIT DU BÉNÉFICIAIRE ET LES DÉPENSES SONT LES FRAIS QUE SUBISSENT LES BÉNÉFICIAIRES EN VUE DE RÉALISER DES PROFITS. POUR ÉVALUER L'IMPACT GÉNÉRAL SUR L'ÉCONOMIE, IL EST DE TOUTE PREMIÈRE IMPORTANCE DE PRÉCISER CLAIREMENT LES REVENUS NETS ET LES DÉPENSES QUI SONT LE RÉSULTAT DU DOUBLE RÔLE D'INVESTISSEUR ET DE BIENFAITEUR.

.../4

EN TANT QU'INVESTISSEUR, LE GOUVERNEMENT ACQUIERT DES REVENUS PROVENANT DES DROITS D'UTILISATION, DE LA LOCATION DE PROPRIÉTÉS ET D'IMPÔTS QU'ENGENDRENT LES REVENUS D'EMPLOI ET D'AFFAIRES EN HAUSSE. LES DÉPENSES COUVRENT L'AMÉNAGEMENT, L'ENTRETIEN ET L'EXPLOITATION. COMME INVESTISSEMENT DU GOUVERNEMENT, LES PARCS NE SONT PAS CONNUS, SUR LE PLAN ÉCONOMIQUE, COMME OFFRANT UN BON RAPPORT.

LES BÉNÉFICIAIRES DU PARC SONT LES PARTICULIERS OU LES COMMERCANTS QUI VIVENT, TRAVAILLENT OU S'OCCUPENT DE LEURS AFFAIRES DANS LA RÉGION TOMBANT SOUS L'INFLUENCE DU PARC. PRIS COLLECTIVEMENT, ILS REPRÉSENTENT UNE COMMUNAUTÉ. LES REVENUS SONT LES DÉPENSES DIRECTES EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT, D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION DES PARCS ET COMPRENNENT LES REVENUS QUI PROVIENNENT DE LA CRÉATION DE POSSIBILITÉS D'EMPLOI ET D'AFFAIRES QUI SONT UTILES AUX PARCS ET AUX USAGERS. LE REMPLACEMENT DE L'IMPORTATION DE REVENUS POUR L'ÉCONOMIE LOCALE REPRÉSENTE UNE AUTRE SOURCE DE REVENUS, MAIS UNE SOURCE QU'IL EST DIFFICILE DE PRÉCISER. PAR CONTRE, LES UTILISATEURS DÉPENSERAIENT LEUR ARGENT AILLEURS SI LE PARC N'EXISTAIT PAS. EN OUTRE, DES REVENUS COMPLÉMENTAIRES PROVIENNENT DE L'EFFET DE MULTIPLICATION. QUANT AUX FRAIS QUE SUBIT LE BÉNÉFICIAIRE, IL N'EST PAS FACILE DE LES PRÉCISER, MAIS IL COMPREND LES DÉPENSES RELATIVES À L'AGRANDISSEMENT DE L'INFRASTRUCTURE LOCALE ET L'ACCROISSEMENT DE LA DEMANDE EN FAIT DE SERVICES.

UN AUTRE FACTEUR PROBABLE EST LE COÛT PROPRE AUX POSSIBILITÉS D'AUTRES UTILISATIONS PERTINENTES, À LA FOIS COMME INVESTISSEUR ET COMME BIENFAITEUR.

IL NE CONVIENT PAS DE DÉTERMINER L'IMPACT ÉCONOMIQUE SOIT DU POINT DE VUE DE L'INVESTISSEUR, SOIT DE CELUI DU BIENFAITEUR PUISQUE L'UN SANS L'AUTRE MÈNE À DES RENSEIGNEMENTS INCOMPLETS ET FAUSSE LA DÉCISION. PAR CONSÉQUENT, IL EST

.../5

BIEN PLUS EXACT D'ÉVALUER LE TOTAL DES AVANTAGES ET LE TOTAL DES COÛTS POUR DÉTERMINER L'IMPACT ÉCONOMIQUE NET DES PARCS.

LES REVENUS ET LES DÉPENSES DES PARCS S'ÉTENDENT SUR UNE LONGUE PÉRIODE DE TEMPS ET LEUR MONTANT VARIE PARFOIS CONSIDÉRABLEMENT, D'UNE ÉPOQUE À L'AUTRE. AFIN DE TENIR COMPTE DE L'ÉPOQUE ET DU MONTANT DES REVENUS ET DES DÉPENSES, CES DERNIERS DEVRAIENT ÊTRE RAMENÉS À LEUR VALEUR ACTUELLE. DE PLUS, LA PÉRIODE DE TEMPS QUE COUVRE LES PRÉVISIONS DEVRAIT ÊTRE RAISONNABLE; DES ESTIMATIONS DE PLUS DE 5 ANS POURRAIENT NE PAS ÊTRE TROP FIABLES.

LORSQU'ON ÉVALUE L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS, LES RECHERCHES NE DEVRAIENT PAS SE LIMITER AUX AVANTAGES ET AUX COÛTS LIÉS AUX PARCS MAIS DEVRAIENT AUSSI TENIR COMPTE DES AVANTAGES ET DES COÛTS LIÉS À D'AUTRES UTILISATIONS DES TERRES. UN PARALLÈLE ENTRE LES AVANTAGES OU LES COÛTS NETS SERAIT UNE RESSOURCE COMPLÉMENTAIRE DE RENSEIGNEMENTS DONT ON TIENDRAIT COMPTE POUR PRENDRE LA DÉCISION FINALE. EN THÉORIE, IL FAUDRA ALORS CHOISIR LA SOLUTION QUI RAPPORTE LE PLUS DU POINT DE VUE DE L'ÉCONOMIE.

LA QUESTION D'APPROUVER LA SOLUTION LA PLUS RENTABLE EST TRÈS IMPORTANTE DANS LES RÉGIONS OÙ L'ÉCONOMIE EST EN RÉGRESSION ET OÙ LES POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION SONT LIMITÉES. IL EST DONC NÉCESSAIRE ET TRÈS IMPORTANT DE MENER UNE ÉTUDE SUR L'IMPACT ÉCONOMIQUE QUI COMPARE D'AUTRES SOLUTIONS D'UNE MANIÈRE ACCEPTABLE ET QUI TÉMOIGNE DE LA CONFIANCE DES UTILISATEURS. IL IMPORTE D'ÉTUDIER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS AFIN DE DÉTERMINER CES RÉPERCUSSIONS NETTES SUR L'ÉCONOMIE, QUE CE SOIT L'ÉCONOMIE NATIONALE, PROVINCIALE, TERRITORIALE, RÉGIONALE OU MUNICIPALE. DES MESURES UNIFORMES MÈNERONT AUX CRITÈRES D'ÉVALUATION ET

.../6

STIMULERONT LA CONFIANCE DANS UNE ÉTUDE BIEN EXÉCUTÉE. DES MESURES UNIFORMES PERMETTRONT AUSSI D'ÉTABLIR UNE COMPARAISON AVEC D'AUTRES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE ET D'AUTRES UTILISATIONS COMPÉTITIVES DES TERRES.

L'EXPOSÉ A TRAITÉ DES MESURES QUANTITATIVES DE L'IMPACT ÉCONOMIQUE. LES FACTEURS QUALITATIFS RESTENT NÉANMOINS D'AUTRES CONSIDÉRATIONS IMPORTANTES QU'IL NE FAUDRA PAS OUBLIER.

DES ÉTUDES SUR L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS ONT ÉTÉ ET SERONT MENÉES POUR TOUTE UNE SÉRIE DE MOTIFS. LES CRITÈRES D'ÉVALUATION VARIERONT D'APRÈS LES MOTIFS. TOUTEFOIS, LES CRITÈRES CHOISIS DEVRAIENT SE SITUER DANS UN CADRE ACCEPTABLE. EN PLUS, LES CRITÈRES NE DEVRAIENT PAS VARIER D'UNE ÉTUDE À L'AUTRE LORSQUE TOUTES CES ÉTUDES VISENT UN OBJECTIF ANALOGUE.

TOUTEFOIS, UN AVERTISSEMENT S'IMPOSE. L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES PARCS NE REPRÉSENTE QU'UN FACTEUR QUI CONTRIBUE À LA PRISE DE DÉCISIONS PROPRE À L'ÉTABLISSEMENT DES PARCS. PUISQU'ON PEUT PRENDRE UNE DÉCISION DE FAÇON PLUS SCIENTIFIQUE, IL FAUT VEILLER À NE PAS ACCORDER À LA QUESTION DE L'IMPACT ÉCONOMIQUE UNE CONSIDÉRATION PLUS GRANDE QU'ELLE NE MÉRITE. LES FACTEURS POLITIQUES, SOCIAUX, CULTURELS ET ENVIRONNEMENTAUX MÉRITENT, EUX AUSSI, LA MÊME CONSIDÉRATION LORSQU'ON DÉCIDERA D'ÉTABLIR DES PARCS OU DES RÉSEAUX DE PARCS.

UNIFORMITÉ NE VEUT PAS DIRE COMPARABILITÉ

DAVID REDEKOP
PARCS
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
LA CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PARCS
DU 25 AU 29 AOÛT 1986

1.0 INTRODUCTION

L'évaluation des incidences économiques des parcs n'est pas un nouveau champ d'étude pour les différentes agences gouvernementales (provinciales ou fédérale) chargées de la gestion des parcs. Parcs, (Environnement Canada), par exemple, examine la dimension économique des parcs nationaux depuis 1964 tout au moins; c'est alors que l'Université de Dalhousie mena a bien son étude sur le Parc de Kejimkujik. Lorsque nous jetons un regard sur les vingt dernières années, il est fascinant de constater la gamme d'études qui ont été effectuées sur les incidences économiques des parcs et les raisons pour lesquelles on les a exécutées.

Par exemple, Parcs (Environnement Canada) a effectué cinq types d'études économiques:

1. Des études longitudinales qui cherchent à déterminer les effets de la création du parc en examinant la situation avant et après l'aménagement de celui-ci (par exemple: le Parc de Kejimkujik)

2. Des études des incidences économiques pouvant résulter d'investissements dans des nouveaux parcs (par exemple: Grasslands, Bruce Peninsula)

3. Des études d'impact de parcs et de canaux historiques existants (par exemple: Louisbourg et Trent Severn)

4. Des analyses d'impact économique servant à contribuer au processus de planification des parcs (par exemple: Prince Albert, Fundy)

5. Des évaluations d'incidences économiques qui résulteraient de la mise en oeuvre de certaines politiques (par exemple: Fundy et le programme de projets d'investissement)

De plus, depuis la fin des années 1970, Parcs prépare régulièrement des comptes-rendus sur la contribution économique sur l'économie canadienne attribuable à l'ensemble des emplacements patrimoniaux nationaux gérés par Parcs.

Ces études sont non seulement très diverses dans leurs fins; elles le sont aussi dans leurs méthodologies et approches utilisées. Ces méthodes ont varié d'estimations simples de la valeur du surplus du consommateur (consumer surplus value) que l'usager dérive de l'utilisation du parc (par exemple: pour le Parc national du Gros Morne), à des analyses des bénéfices secondaires générés par les dépenses des visiteurs et les dépenses d'exploitation et d'investissement de Parcs en employant des méthodes basées sur le concept du multiplicateur et le modèle input-output.

Que divers types d'études et indirectement diverses méthodologies et approches soient utilisées n'est pas, en soi, surprenant. Si quelqu'un avait la tâche d'examiner les raisons pour lesquelles les agences gouvernementales entreprennent des études d'impact économique, les suivantes pourraient être citées:

1. De fournir de l'information pertinente aux agences gouvernementales lors de la préparation et la présentation des budgets annuels.

2. De fournir des renseignements utiles aux gestionnaires pour des fins de relations publiques avec les communautés locales.

3. D'aider à la préparation de plans de gestion et de marketing pour les parcs.

4. De faciliter les négociations visant l'établissement de nouveaux parcs.

5. D'aider à définir des politiques nouvelles, par exemple, l'impact d'un accroissement des frais d'utilisation des installations.

6. D'aider le processus de décision quant aux choix de projets d'investissement alternatifs.

Il est important de souligner, à ce moment ci, que ces différentes exigences ne peuvent être satisfaites en utilisant une même mesure ou methode d'évaluation uniforme. Plutôt, la méthode d'évaluation et les mesures qu'on utilisera pour effectuer de telles études dépendra (a) des objectifs auxquels elles doivent répondre (b) de la disponibilité de données valables et (c) des ressources dont on dispose. Considérant ces facteurs, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi les méthodes d'évaluation des incidences économiques varient non seulement entre les différents réseaux de parc mais également à l'intérieur d'un même réseau de parcs.

Il serait peut-être utile de prendre note que les auteurs d'un article publié récemment dans le "Journal of Leisure Research" concernant les raisons de la grande diversité des méthodes d'évaluation de parcs urbains concluaient que les problèmes pratiques rattachés à l'évaluation de parcs urbains pourraient bien rendre impossible l'utilisation d'une seule méthode d'évaluation."[1] De plus, une publication récente du Conseil consultatif canadien de l'environnement sur les liens entre l'économie et l'environnement arrivait une conclusion semblable lors qu'il mentionnait que les objectifs pour lesquels les modèles environnementaux intégrés sont développés sont très diversifiées, tout comme les processus écologiques, économiques et autres réflétés dans ces modèles. Il n'est donc pas surprenant qu'il n'existe pas de cadre commun généralement accepté pour ces différents modèles."[2]

De même, il est suggéré ici qu'il ne sera pas possible pour les agences concernées d'élaborer une même mesure ou méthode d'évaluation uniforme qui leur permettraient d'évaluer les incidences économiques des parcs. La diversité des buts poursuivis et des problèmes d'ordre pratique les y empêcheront.

Les prochaines sections de cet exposé concentreront sur pourquoi il n'est pas possible d'élaborer des mesures uniformes pour évaluer les incidences économiques des parcs. Il y sera argué que nos études et nos analyses des incidences économiques des parcs sont souvent entreprises pour des fins très différentes. Puis il y sera suggéré que, même lorsque les objectifs de ces études sont les mêmes, il est rarement possible de comparer différents parcs ou différents réseaux de parcs parce qu'ils diffèrent tellement au niveau de leurs objectifs, leurs localisations géographiques, leurs conditions climatiques, les politiques qui les régissent et l'infrastructure qu'ils nécessitent.

2.0 LES DIFFÉRENTS BUTS DES ANALYSES ÉCONOMIQUES

Les agences responsables de l'administration des parcs mènent à bien une variété d'études économiques. Par exemple, Parcs éxécute des études économiques lors de négociations en vue de l'établissement de nouveaux parcs, lors de l'examen de projets d'investissement, lors de la préparation de plans de gestion et de marketing, lors de la détermination des conséquences d'une politique particulière telle que l'augmentation des frais d'utilisation des installations et lors d'études entreprises pour répondre au besoin de renseignements des fonctionnaires à tous les niveaux de l'organisation.

Pour répondre à ces différents besoins d'analyse économique, Parcs a développé plusieurs modèles informatisés. Le modèle d'impact économique local (IEL) a été conçu pour être utilisé par nos analystes pour évaluer les incidences économiques que l'aménagement d'un nouveau parc pourrait occasionner ou pour aider à l'élaboration de plans de gestion. Le modèle d'analyse du coût sur le cycle de vie fournit aux gestionnaires des renseignements sur les coûts des différentes options possibles de réaliser un projet d'investissement. Le modèle d'impact économique provincial (IEP) fournit des renseignements utiles servant à l'élaboration de plans de gestion. Le modèle d'impact économique des projets d'investissement (IEPI) sert à la préparation de programmes d'investissement et lors de présentations auprès du Cabinet visant à obtenir l'appui pour de nouveaux projets. Le modèle d'impact économique national (IEN) permet de générer des renseignements utilisés pour soutenir le programme de Parcs et sert au développement de politiques générales.

Evidemment, il ne serait pas possible d'utiliser une seule mesure ou méthode d'évaluation pour combler les différents besoins de Parcs au niveau de l'analyse économique. Il en est probablement de même pour toutes les autres agences qui sont responsables de l'administration et de l'aménagement de parcs.

La Colombie-Britannique, par exemple, a examiné la possibilité d'élaborer des "comptes économiques" pour les parcs provinciaux. Le premier des trois comptes proposés, intitulé "compte d'impact économique" serait utilisé pour évaluer les incidences économiques directes telles que la création d'emplois et l'augmentation de revenus résultant des dépenses du parc et des dépenses des visiteurs. Environnement Canada et l'organisme responsable des parcs provinciaux de l'Ontario ont déjà mis au point un compte similaire. Le deuxième compte recommandé évaluerait les coûts et bénéfices des parcs d'une façon plus globale; ce deuxième compte servirait à l'analyse des programmes et des politiques. Et finalement le troisième compte identifierait les facteurs non-quantifiables ou difficiles à évaluer.

L'élaboration de comptes économiques différents, tel que suggéré par les consultants, indique que différentes mesures et méthodes d'évaluation sont requises pour les besoins diversifiées d'analyse économique de l'organisme responsable des parcs en Colombie-Britannique, tout comme Parcs d'ailleurs.

Ainsi, les agences responsables de l'administration de parcs ont besoin et utilisent différentes méthodes d'analyse économique afin de satisfaire à leurs besoins. Leurs exigences diverses rend impossible l'utilisation de mesures ou de techniques d'estimation uniformes.

Ceci ne veut pas dire qu'il n'y a pas de ressemblance entre la méthodologie et les mesures auxquelles ces agences ont recours. Vraiment, les méthodes utilisées sont plutôt semblables, et nous pouvons même parlé d'uniformité en ce qui a trait au compte que l'on désigne du nom de "Economic Impact Account" en Colombie-Britannique. Car on utilise essentiellement le même modèle, qui est axé sur la méthode d'analyse input-output, en Ontario et à Parcs pour estimer les incidences économiques des parcs. En fait, l'approche employée par l'Ontario et Parcs est similaire à celle proposée par le consultant qui developpa un cadre structurel de modélisation pour la Colombie-Britannique.

Le modèle qu'on utilise en Ontario produit des renseignements sur l'impact économique découlant des dépenses des visiteurs et des frais qu'occasionnent l'exploitation des parcs. Ce modèle est axé sur l'analyse input-output, comme le sont d'ailleurs les modèles d'impact économique provinciaux et national de Parcs et celui que les consultants ont recommandé à l'agence responsable de la gestion des parcs en Colombie-Britannique.

L'agence responsable des parcs en Alberta est aussi en train de développer des estimations de l'impact économique de son réseau de parcs sur l'économie provinciale. Nous saurons dans quelques mois s'ils adopteront des méthodes semblables à celles déjà utilisées par l'Ontario et Parcs, et celle qu'on étudie actuellement en Colombie-Britannique.

Tous ces modèles permettront d'évaluer les incidences économiques générés par les dépenses associées à l'exploitation des parcs et les dépenses des visiteurs. Tous ces modèles servent le même objectif: fournir des renseignements aux gestionnaires ainsi que de fournir un outil pour aider à l'analyse de politiques et de programmes.

Cependant, même si l'uniformité pour une catégorie d'études d'incidences économiques des parcs serait atteint, la comparabilité ne serait toujours pas possible. Non seulement est-il nécessaire d'utiliser des méthodes différentes pour évaluer les dépenses qu'occasionnent différents parcs et réseaux de parcs; il faut aussi reconnaître que ces parcs sont tellement différents que toutes comparaisons seraient vides de sens.

3.0 DIFFÉRENCES AU NIVEAU DES DÉPENSES

Le modèle d'impact de l'Ontario inclue toutes les dépenses effectuées par les visiteurs dans un rayon de 40 kilomètres des parcs. Il se peut bien que cette définition soit appropriée aux besoins de l'Ontario, mais cela n'est aucunement le cas pour la majorité des parcs nationaux et encore moins pour les parcs situés dans les territoires du Yukon et du Nord-Ouest.

Des différences existent entre les différents réseaux de parcs et à l'intérieur d'un même réseau quant à la définition d'un visiteur. Il faut alors se demander si des données valables sur le nombre de visiteurs et le montant, la nature et la distribution géographique de leurs dépenses lors de leurs visites existent pour chacun des parcs. Apparemment, l'une des raisons principales expliquant pourquoi la Colombie-Britannique n'a pas poursuivi ses efforts de modélisation était qu'il ne possédait pas des données détaillées concernant les dépenses des visiteurs, qu'il pensait nécessaires, et ne pouvait justifier les dépenses requises pour la collecte de ces données.

Pour arriver à des méthodes d'évaluation uniformes pour les incidences économiques des parcs il nous faut des mesures uniformes. Or, recueillir ces données est un défi de taille, ainsi qu'en attesteront les agences responsables des parcs.

4.0 DIFFÉRENCES AU NIVEAU DE LA LOCALISATION DES PARCS ET DE LEUR BESOINS D'INFRASTRUCTURE

Même si des données "parfaites" étaient disponibles, il ne serait pas très utile de comparer différents réseaux de parcs parce qu'ils se trouvent en des lieux si différents et que leurs besoins d'infrastructure varient tellement. Par exemple, est-il légitime de comparer le réseau des parcs de l'Alberta, qui se caractérise par une très grande diversité (et qui comprend le parc Kananaskis entre autres), avec le réseau de parcs de l'Île du Prince-Édouard? Ce serait comparer un réseau de parcs où il faut faire d'énormes investissements pour construire des routes à travers les montagnes à un autre réseau de parcs où l'intérêt est de maintenir les installations existantes de parcs situés au bord de la mer. Peut-on faire des comparaisons valables entre un réseau de parcs qui comprend des éléments comme Kings Landing au Nouveau Brunswick et ceux de la Saskatchewan et du Yukon qui n'ont rien de semblables?

En somme, peut-on faire des comparaisons valables entre des réseaux de parcs non comparables? Peut-on comparer des réseaux qui englobent des composantes si différentes, en terme de nombre, de diversité et de taille et qui en sont à des degrés divers de développement?

5.0 DIFFÉRENCES GÉOGRAPHIQUES ET CLIMATIQUES

Les réseaux de parcs, étant localisé dans les différentes régions du pays, diffèrent de par leur géographie et les conditions climatiques qui y règnent. Tandis que certains parcs et réseaux de parcs sont à la portée d'un grand nombre d'automobilistes provenant des principaux marchés canadiens et américains, d'autres parcs sont très éloignés et nécessitent l'utilisation de plusieurs moyens de transports, tels que l'avion, des traversiers et différents véhicules pour s'y rendre. Est-il légitime de comparer les incidences économiques de parcs qui sont éloignés, qu'on ne peut visiter que durant quelques mois de l'année et qui nécessitent de longs trajets par divers moyens de transport pour s'y rendre, à des parcs où on peut s'y rendre presque toute l'année et qui se trouvent à proximité de bassins de population importants? Peut-on comparer les incidences économiques des parcs de la Nouvelle-Écosse, qui se trouvent tout près de régions très peuplées des États-Unis, avec ceux des parcs territoriaux? Est-ce légitime de comparer les bénéfices économiques que génère le parc national Auyuittuq sur l'Ile de Baffin avec le parc national de la Pointe Pelée?

6.0 DIFFÉRENTES MÉTHODES D'EXPLOITATION ET D'ADMINISTRATION

Les réseaux de parcs provinciaux et nationaux diffèrent aussi en ce qui a trait à leurs méthodes d'exploitation et aux objectifs pour lesquels ils furent créés. De fait, les différences sont très nombreuses à l'intérieur d'un même réseau. Ceci se reflète dans le fait que différentes agences provinciales ont élaboré des catégories de classification pour leurs parcs qui reflètent leurs caractéristiques et objectifs. Il va sans dire qu'un parc qui a été créé pour protéger certaines espèces de flore ou de faune n'aura pas les mêmes incidences économiques directes qu'un parc qu'on a créé expressément pour résorber le problème du chômage (le Parc historique national de Louisbourg et le Parc national de Wood Buffalo constituent de bons exemples).

Les différences qui existent au niveau des politiques régissant l'aménagement des parcs sont encore plus significatives. La politique des parcs nationaux requiert que les établissements commerciaux connexes à l'exploitation d'un parc soient situés à l'extérieur du parc. Par exemple, dans le cas du parc national Pacific Rim, situé sur la côte ouest de l'Ile de Vancouver, un terrain de camping privé de qualité a été établi près du parc de préférence à un terrain de camping qui aurait été développé dans le parc même. Non seulement, l'administration du parc évite ainsi d'avoir à aménager et à gérer un terrain de camping, mais cela permet de réduire la superficie du parc soumis à des bouleversements majeurs.

D'un point de vue économique, cette stratégie a comme conséquence de diminuer le nombre d'emplois directement attribuables au parc et de diminuer, indirectement, les dépenses effectuées par les visiteurs à l'intérieur du parc. Des difficultés surgissent lorsque nous voulons déterminer la part des dépenses des visiteurs attribuables au parc versus le terrain de camping; quelle est la principale attraction: le parc ou le terrain de camping? Est-ce que les visiteurs auraient effectué un séjour au terrain de camping si le parc n'avait pas été là?

Ces problèmes d'attribution et de comptabilisation deviennent encore plus inquiétants lorsqu'ils sont répartis sur tout un réseau de parcs ou encore entre les réseaux de parcs.

Donc, est-il légitime de comparer les incidences économiques d'un réseau de parcs où la majorité des parcs n'offre peu de possibilités pour les visiteurs de dépenser, à un réseau où les occasions y seraient très nombreuses.
Peut-on faire de telles comparaisons lorsqu'on encourage les développements commerciaux dans certains cas tandis que dans d'autres on les décourage?

7.0 POURQUOI DES MÉTHODES D'ÉVALUATION UNIFORMES

Peut-être faudrait-il commencer par se demander pourquoi il nous faut des méthodes uniformes d'évaluation de bénéfices et à quelles fins ils seraient utilisées. Les besoins justifiant l'élaboration de tels moyens reste à être cernés. Si l'objectif est de pouvoir comparer les incidences économiques de différents réseaux de parcs dont différentes agences ont la responsabilité, nous devons alors clarifier comment cela aiderait les agences de parcs au Québec et en Ontario à mieux exécuter leurs responsabilités. Qui utiliserait ces renseignements et à quelles fins? Est-ce que les coûts d'élaboration et de mise en application de telles techniques d'analyse seraient justifiés par le rendement?

Si nous étions capables de résoudre le problème d'attribution et nous pouvions par quelques moyens surmonter les difficultés dues aux différences de climats, de géographie, de nombres, de tailles, d'objectifs et de localisation ainsi que les différences d'âge et de développement des réseaux, et finalement les différences au niveau des politiques, il nous serait peut-être possible alors d'établir une base commune qui nous permettrait de comparer différents réseaux de parcs.

Nous aurions alors des mesures et des méthodes d'évaluation des incidences économiques des parcs qui seraient uniformes. Ceux-ci nous permettraient alors de comparer des réseaux de parcs qui, eux aussi, seraient présumément uniformes. Mais si nos réseaux de parcs ne sont pas uniformes peut-on vraiment alors penser à élaborer des méthodes d'évaluation uniformes?

Auteurs cités

1. "Economic Evaluation for Provincial Park Investments", Volume I Methodology, by M. Shaffer and Associates Limited, Ministry of Lands, Parks and Housing, Province of British Colombia, October 1984.

2. "Examining Environment-Economy Linkages", by Envirocon Limited, Canadian Environmental Advisory Council, Report November 16, 1985.

QUELQUES IDÉES POUR ÉTABLIR DES LIGNES DIRECTRICES VISANT À ÉVALUER LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES ET À ANALYSER LE RATIO AVANTAGES-COÛTS DES PARCS

R. D. C. Ruhr, ministère des Ressources naturelles du Manitoba

D. E. Hallman, ministère des Ressources naturelles de l'Ontario

Conférence fédérale-provinciale sur les parcs
Charlottetown (Î.-P.-É.)
Le 28 août 1986

Objectif du rapport

Ce rapport fait suite au document sur les retombées économiques des parcs nationaux, provinciaux et territoriaux, présenté par la Division du tourisme et des parcs du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à la CFPP. On y passait en revue un certain nombre d'études effectuées par divers organismes et on y signalait des conflits apparents entre les méthodes utilisées. On y suggérait qu'il y aurait lieu de trouver un moyen pour que toutes les administrations soient à même d'évaluer les retombées économiques de leurs parcs respectifs, dont on pourrait facilement comparer les résultats dans le Canada tout entier. Il s'agirait d'une forme quelconque de base de données qui soit applicable partout et d'une méthode uniforme d'évaluation des données.

Le présent rapport présente un certain nombre de suggestions propres à être incorporées à un aperçu d'un ensemble de lignes directrices que tous les organismes de parcs pourraient suivre pour établir le ratio avantages-coûts et estimer les retombées économiques. On ne saurait trop insister, dès le départ, sur le fait que n'avons nullement pour but de présenter ici une méthodologie définitive. Il s'agit plutôt d'une ébauche fondée sur l'idée qu'il faut bien partir de quelque part. Nous espérons que notre rapport servira de point de départ à l'élaboration d'un document contenant des lignes directrices non équivoques que tous les organismes du pays finiront par faire leurs. Entre-temps, il faut y voir un document d'étude qui, nous le souhaitons, donnera lieu à des critiques, à des précisions et à une analyse.

Le rapport se divise en trois parties:
1. Analyse avantages-coûts
2. Évaluation des retombées économiques
3. Quelques causes de confusion relative aux avantages, aux coûts et aux données sur les retombées économiques.

1. Analyse avantages-coûts

La méthodologie de l'analyse avantages-coûts n'est pas aussi bien documentée que la technique d'évaluation des retombées économiques des parcs. Bien qu'on ait publié quantité d'articles sur la théorie du rapport avantages-coûts et la méthodologie en général, il ne semble pas que l'on ait étudié à fond l'application précise de cette méthode aux parcs. L'une des rares études qui traite du sujet s'intitule The Economic Impact of Parks; il s'agit du deuxième rapport du Comité d'étude des besoins en matière de loisirs de plein air au Canada (C.E.B.L.P.A.), préparé pour la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs de 1975. La première partie du rapport contient une explication précise de l'analyse avantages-coûts appliquée aux parcs. Cette explication devrait probablement être incorporée à tout ensemble de lignes directrices établies sur l'analyse avantages-coûts.

Il serait bon de remarquer que toutes les lignes directrices sur l'analyse avantages-coûts dans les parcs devraient être considérées comme un ajout à un

manuel de base portant sur cette question, comme le "Guide de l'analyse avantages-coûts", publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Parmi les sujets les plus importants qu'il conviendrait d'inclure dans de telles lignes directrices, mentionnons la sélection de critères d'investissement, le choix du taux d'actualisation, le prix fictif de la main-d'oeuvre en chômage, l'utilisation des coûts d'opportunité et la prise en compte des effets multiplicateurs. Nous fondons en partie les suggestions suivantes sur les discussions visant à uniformiser l'analyse avantages-coûts au sein de la fonction publique du Manitoba. (À noter que l'explication qui suit suppose qu'on est assez au courant de la méthode de la marge brute d'autofinancement actualisée, qui constitue la base de l'analyse avantages-coûts.)

1) Critères d'investissement

Les trois critères d'investissement les plus fréquents sont le ratio avantages-coûts, la valeur actuelle nette et le taux de rendement interne. Ces critères sont expliqués de façon générale dans la deuxième partie du "Guide de l'analyse avantages-coûts" du Conseil du Trésor. Étant donné les problèmes inhérents à l'utilisation du taux de rendement interne, il serait préférable de ne tenir compte que du ratio avantages-coûts et de la valeur actuelle nette pour comparer des organismes entre eux.

2) Taux d'actualisation

Le "Guide de l'analyse avantages-coûts" recommande un taux d'actualisation réel de 10 %. Ce taux dépasse de beaucoup le niveau des taux d'actualisation qui ont été utilisés dans l'analyse avantages-coûts avant les années 1980. Sans rappeler les questions complexes qui précèdent la sélection du taux d'actualisation réel, disons qu'au Manitoba, on a convenu d'un taux de 5 % pour l'évaluation des projets gouvernementaux. La sélection d'un taux d'actualisation précis est plus facile si le ratio avantages-coûts et la valeur actuelle nette sont calculés pour une gamme de taux tels que 3 %, 5 %, 7 % et 10 %. On pourrait facilement faire des comparaisons entre les divers organismes en s'appuyant sur un éventail de taux. Il n'est alors donc pas nécessaire de choisir un taux précis unique.

3) Prix fictif de la main-d'oeuvre en chômage

Lorsque l'on fait appel à des chômeurs pour un projet, le coût assumé par la société pour l'embauche de ces gens est très faible, le niveau réel dépendant de la valeur attribuée à leur temps de loisir. En conséquence, la procédure établie consiste à ajuster le coût de la main-d'oeuvre de tout projet ou programme de façon à refléter le coût réduit de l'embauche de chômeurs. Le calcul du "prix fictif" de la main-d'oeuvre en chômage met en jeu une autre série de facteurs trop complexes pour qu'on s'y attarde ici. Pour faciliter les comparaisons entre les

divers organismes, la méthode la plus pratique consisterait à utiliser le niveau salarial établi par le marché, non ajusté à l'emploi. On traite également de cette question dans le "Guide de l'analyse avantages-coûts".

4) Utilisation des coûts d'opportunité

La création ou l'exploitation d'un parc entraîne souvent la réduction ou la limitation d'autres activités fondées sur les ressources. La baisse de la qualité de ces activités peut être considérée comme un prix imputable au parc ou comme un inconvénient à déduire d'une estimation des avantages de base du parc. Comme la solution choisie modifie le ratio avantages-coûts, il faudrait adopter une convention quelconque pour faciliter les comparaisons entre organismes. Bien que le choix soit en quelque sorte arbitraire, l'approche la plus souvent recommandée consiste à ajouter le coût d'opportunité au coût d'autres éléments. On devrait adopter cette méthode dans la formulation de lignes directrices.

5) Effets multiplicateurs

Au cours des dernières années, il n'était pas exceptionnel de trouver des études avantages-coûts où les effets multiplicateurs, souvent d'une ampleur étonnante, étaient compris dans la valeur estimative des avantages de base du parc, aux fins du calcul du ratio avantages-coûts. Bien que cette erreur ne paraisse pas se produire aussi souvent que dans le passé, il serait sans doute plus prudent d'incorporer dans les lignes directrices l'interdiction absolue d'y inclure les effets multiplicateurs. Un des domaines connexes où plane encore une incertitude légitime a trait à l'inclusion des effets de liens. Les effets de projets liés pourraient parfois être compris dans les calculs avantages-coûts d'un projet principal. Il n'est pas facile d'établir les conditions régissant l'inclusion ou l'exclusion des effets de projets liés. La solution la plus raisonnable consisterait peut-être à interdire l'inclusion des effets de liens dans l'analyse avantages-coûts. Par ailleurs, les effets multiplicateurs résultant de dépenses successives émanant de la dépense initiale liée à quelque projet que ce soit devraient être exclus des analyses avantages-coûts.

Perspectives diverses

Il convient de noter que la façon précise d'aborder les avantages et les coûts dépend de la perspective qui sous-tend l'étude avantages-coûts.

1. Analyses préalable et postérieure

Tient-on compte des avantages et des coûts avant l'aménagement d'un parc, et quand l'analyse avantages-coûts servira-t-elle à arrêter la décision d'aménager ou non le parc en question? Ou fait-on l'examen d'un parc (ou d'un réseau de parcs)

après qu'on l'a exploité pendant quelque temps? Dans ce cas, l'analyse avantages-coûts peut servir à décider s'il faut ou non le fermer.

La différence entre l'analyse préalable et l'analyse postérieure a trait, dans une large mesure, aux frais de construction. De toute évidence, lorsqu'on fait l'analyse préalable, on tient compte de toutes les dépenses, y compris les dépenses de construction. Cependant, dans l'analyse postérieure, on ne tient généralement pas compte des coûts irrécupérables. L'analyse effectuée après l'aménagement exclut les dépenses de construction et toutes les autres dépenses jugées "irrécupérables".

2. Perspectives sociétale et fiscale

La plupart des analyses avantages-coûts effectuées par le secteur public le sont dans une perspective sociétale. On appelle quelquefois ce genre d'analyse "mesure de l'efficacité économique". En théorie, on y prend en considération tous les coûts et les avantages, y compris ceux qui sont "étrangers" au projet lui-même. Ainsi, l'aménagement d'un parc peut nécessiter la réfection d'une route donnant accès au parc. Il faut alors, c'est bien évident, inclure cette dépense dans l'analyse. Dans presque toutes les études avantages-coûts, on peut relever toute une gamme d'avantages et de coûts étrangers au projet. Toutefois, les données sont généralement très limitées et (ou) l'effort requis pour en obtenir ne serait-ce qu'une estimation risque d'être excessif. Par conséquent, on omet de nombreux points dont l'importance semble être limitée. Toutefois, si on croit qu'un avantage ou un coût externe aura d'importantes répercussions sur le ratio avantages-coûts, il faut s'efforcer d'en obtenir une estimation, à défaut de quoi il faut le souligner dans le rapport et en noter l'effet prévu sur le ratio avantages-coûts.

Même lorsque l'on effectue une analyse avantages-coûts dans une optique sociétale, on s'interroge sur le public visé. De toute évidence, la perspective utilisée dans une étude fédérale différera de celle d'une analyse provinciale. Un analyste provincial ne retiendra généralement que les avantages et les coûts réalisés dans la province (à moins, bien sûr, qu'il ne compte inciter le gouvernement fédéral à contribuer au coût du projet). L'analyste fédéral, par contre, inclura tous les avantages et coûts relevés d'un bout à l'autre du pays, mais, de façon générale, ne tiendra pas compte des avantages et des coûts réalisés dans d'autres pays.

La perspective sociétale est donc la plus exhaustive des analyses avantages-coûts qui soit, et c'est celle à laquelle ont le plus souvent recours les analystes du secteur public. L'autre genre d'analyse la plus répandue est celle qui relève de la perspective fiscale. Celle-ci a pris de la popularité depuis la mise à jour, ces toutes dernières années, de déficits considérables que les gouvernements ne sont pas capables d'éponger. Dans la perspective fiscale, les coûts comprennent

les dépenses gouvernementales (qui, dans un projet de nature publique, sont généralement les mêmes que les coûts du projet lui-même), et les avantages consistent en revenus gouvernementaux attribuables uniquement au projet. La difficulté majeure à laquelle on se heurte dans l'analyse fiscale réside dans l'estimation des revenus de l'État. Dans certaines administrations, l'analyste chargé de l'évaluation du projet peut prendre le téléphone, appeler le spécialiste des entrées et des sorties et lui demander les coefficients à appliquer aux fluctuations auxquelles il faut s'attendre dans les recettes apportées par le projet. Dans d'autres administrations, dont celles de maintes provinces, on ne dispose pas de telles données d'entrées et de sorties, de sorte que l'analyste des avantages-coûts fait des estimations beaucoup moins précises. Ces estimations doivent donc être fondées sur des rapports plutôt rudimentaires recettes-revenus.

Avantages et coûts précis dans la perspective d'une analyse sociétale

Nous n'avons pas l'intention de produire ici une liste exhaustive des avantages et des coûts; nous voulons plutôt expliquer les questions les plus importantes ayant trait aux avantages et aux coûts.

Encore une fois, l'une des rares sources d'information existant dans ce domaine est l'étude du C.E.B.L.P.A.C. citée précédemment. La deuxième partie comprend une explication des méthodes possibles pour évaluer les avantages de base. On peut à la rigueur incorporer cette section dans des lignes directrices, sous réserve toutefois de certaines modifications souhaitables.

Avantages

1. Surplus du consommateur (ou avantages auxiliaires)

Cette catégorie d'avantages est sans doute la plus importante relevée par les études avantages-coûts d'une perspective sociétale dans les parcs. Le surplus du consommateur représente le prix du plaisir éprouvé par les visiteurs, en plus des frais qu'ils ont eu à payer pour leur visite au parc. Dans la majorité des parcs, le prix d'entrée n'est pas déterminé par le marché. Il est fixé de façon plus ou moins arbitraire, d'après la philosophie suivant laquelle les parcs sont ouverts à tous les résidents, indépendamment de leur niveau de vie. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que le prix d'entrée soit généralement fixé à un niveau qui est bien en deçà du plaisir qu'en tirent la plupart des visiteurs. Deux techniques permettent d'évaluer ce genre d'avantages: le sondage "sur la volonté de payer" et la méthode du coût des déplacements.

a) Sondage "sur la volonté de payer"

Cette technique se classe parmi les méthodes "directes" d'évaluation du surplus du consommateur. Elle consiste à demander à un certain nombre de visiteurs des parcs combien leur valent leurs visites aux parcs, en plus de leurs dépenses au cours de leurs visites. On peut invoquer l'argument que la technique du sondage "sur la volonté de payer" est de plus en plus adoptée pour évaluer le surplus du

consommateur pour tel ou tel parc ou réseau de parcs. C'est la méthode utilisée dans le Public Area Recreation Visitors Survey, par exemple, administré aux États-Unis par le National Park Service, le Corps of Engineers et le USDA Forest Service.

Il vaut la peine de souligner les points suivants:

- La conception du questionnaire est extrêmement importante dans le sondage "sur la volonté de payer". Quiconque songe à un sondage du genre fera bien d'examiner un questionnaire bien structuré. Celui qu'utilise l'étude PARVS pourrait probablement servir de modèle, moyennant adaptation, dans la plupart des administrations.

- Deux problèmes au moins se présentent quand on essaie de réaliser ce sondage pour un parc qui n'est pas encore aménagé.

  i) Il n'existe pas de données sur les parcs non aménagés. L'analyste doit donc essayer d'obtenir des renseignements sur la volonté de payer pour un parc semblable ou faire la moyenne d'un réseau de parcs tout entier. Quoique manquant de précision, ces données, dès qu'elles existent, valent mieux que rien. Malheureusement, au Canada, il n'y a pratiquement pas de données là-dessus et l'analyste doit donc s'en passer.

  ii) Même s'il existe des données utilisables sur la volonté de payer, il faut avoir recours à une autre technique analytique pour estimer le nombre annuel de visiteurs au parc.

- L'étude du C.E.B.L.P.A.C. énumère un certain nombre de problèmes liés à la technique de la volonté de payer et qui semblent donner l'impression que cette technique, de même que d'autres méthodes conçues pour évaluer les avantages de base d'un parc, ont relativement peu de valeur. Cependant, depuis l'étude du C.E.B.L.P.A.C., la méthode de la volonté de payer s'est suffisamment répandue et est généralement bien acceptée, tout particulièrement dans certaines administrations où la faune et les activités récréatives de plein air ont une grande importance. La légitimité de cette méthode se voit au fait, mentionné plus haut, qu'un certain nombre d'organismes importants des É.-U., dont la compétence en matière d'analyse est reconnue, y ont recours.

  On a utilisé la méthode de la volonté de payer au Canada, dans le domaine de l'évaluation de la faune, pour une étude publiée récemment par le Service canadien de la faune et intitulée "Importance de la faune pour les Canadiens: résumé de la valeur économique de l'utilisation récréative de la faune". On y

trouve notamment une explication du concept de surplus du consommateur, comme en font foi les données recueillies dans le sondage sur la volonté de payer.

b) La méthode du coût des déplacements

On a eu recours à cette méthode à plusieurs reprises pour estimer l'ampleur du surplus du consommateur à des lieux récréatifs privés. L'avantage de cette méthode, entre autres, est qu'elle donne une estimation de la fréquentation annuelle de même que du surplus du consommateur. Un inconvénient de cette méthode, par contre, c'est qu'elle ne peut probablement être appliquée que par quelqu'un qui a acquis assez d'expérience en la matière. Même là, des problèmes tels que l'effet d'endroits de remplacement et la valeur accordée à la longueur du trajet à parcourir peuvent être sérieux au point que les résultats risquent d'être entachés d'une marge d'erreur considérable. Quoique la méthode du coût des déplacements ait généralement été employée pour estimer le surplus du consommateur dans des lieux récréatifs qui ne sont pas encore aménagés, elle ne semble pas avoir été mise aussi souvent à profit pour estimer le surplus du consommateur dans les endroits déjà aménagés. Cependant, on peut facilement l'adapter à une telle utilisation, peut-être même à un coût inférieur à celui des sondages sur la volonté de payer. Certains des problèmes rattachés à la méthode du coût des déplacements susmentionnés n'existent pas quand elle sert à estimer le surplus du consommateur aux endroits existants.

2. Dépenses des visiteurs non résidents

Les avantages découlant des dépenses des visiteurs non résidents représentent principalement les profits (les revenus moins les coûts) des commerces et ceux que le gouvernement réalise au moyen des impôts indirects (y compris les taxes de vente et d'accise et certaines taxes précises comme celles sur l'essence et la boisson). Le prix d'entrée au parc constituerait également un avantage.

3. Valeur des options et des legs

On pourrait en théorie mesurer ces valeurs au moyen de sondages auprès de la population en général. Elles seraient toutefois trop vagues dans l'esprit de la plupart des gens pour donner des résultats fiables ou significatifs. On est à se demander s'il faut consacrer un temps et des efforts considérables à la mesure de ces valeurs. Il n'est pas question d'en nier l'importance, c'est qu'elles sont plutôt très difficiles à évaluer.

4. Autres valeurs

Il existe une quantité d'autres valeurs attribuables peut-être à des parcs précis, mais qu'il peut être difficile ou impossible de mesurer, notamment la conservation de certains éléments topographiques, la conservation d'habitats d'espèces en voie de disparition, ou la conservation et l'entretien de lieux historiques.

L'évaluation pose également un problème dans d'autres cas, par exemple un parc où

se trouve un lac de pêche. Si le parc n'existait pas, le lac servirait quand même à la pêche. La présence du parc peut dans une certaine mesure rehausser l'expérience de la pêche, mais il est difficile, sinon impossible, d'apprécier la valeur de cette amélioration.

Quand on procède à l'évaluation des avantages d'un parc, il est impossible de dresser une liste de tous les éléments qu'il conviendrait d'inclure ou d'exclure, selon les circonstances. À tout le moins, des lignes directrices régiraient ceux, parmi les avantages, qui ont généralement la plus grande valeur quantitative et ceux qui posent des problèmes exceptionnels de quantification.

Coûts

En général, le calcul des coûts présente moins de problèmes et des problèmes moins difficiles à régler que ceux que l'on rencontre dans l'évaluation des avantages.

1. Coûts d'immobilisation

Comme nous l'avons déjà mentionné, les coûts d'immobilisation sont inclus dans l'étude préalable à l'aménagement (ou étude ex ante), mais pas dans l'étude d'un parc déjà aménagé (ou étude ex post). En général, ces coûts ne prêtent guère à l'équivoque. Un des problèmes soulevé dans le document des T.N.-O. concerne le terrain. Si on achète une terre, soit en vertu d'une expropriation ou autrement, le calcul des coûts ne fait pas problème. Si toutefois la terre appartient à la Couronne, aucune mise de fonds n'est requise. En l'occurrence, il faut essayer d'estimer le "coût d'opportunité" de la terre, ce qu'on effectue en estimant la plus forte valeur monétaire de la terre si elle était utilisée à une autre fin comme la sylviculture, l'agriculture ou à des fins résidentielles. Toutefois, si la terre ne semble pouvoir servir à d'autres fins utiles, l'analyste est justifié d'en exclure la valeur. Évidemment, dans certains cas où, pour quelque raison que ce soit, il ne peut évaluer les utilisations possibles de la terre, l'analyste se voit également obligé d'en éliminer toute valeur foncière. Toutefois, en pareil cas, l'analyste doit faire état de l'omission.

2. Coûts d'exploitation et d'entretien

Ces coûts, qui sont généralement peu équivoques, sont compris dans l'évaluation présentée pour un parc existant ou à l'état de projet. La répartition des frais généraux (y compris les dépenses administratives) aux divers parcs peut présenter certaines difficultés d'ordre pratique. Bien que cette répartition soit obligatoirement quelque peu arbitraire, il faut en tenir compte.

3. Activités économiques restreintes

On a déjà parlé du coût d'opportunité du terrain dans l'explication portant sur les coûts d'immobilisation. Le coût d'opportunité reflète la valeur du terrain établie pour l'usage le plus profitable qu'on peut en faire. Cependant, en de

nombreux cas, on peut se livrer à d'autres activités d'ordre économique dans un parc, bien qu'elles soient sujettes à d'importantes restrictions. La sylviculture et la chasse sportive en sont des exemples courants. Les réductions imposées à la valeur du terrain en raison des restrictions dictées par le parc peuvent être considérées comme une catégorie de coûts d'opportunité et ajoutées à la partie des coûts de l'analyse avantages-coûts. On peut aussi les considérer comme un inconvénient et les déduire des avantages dont on fait le compte. Même si le choix de la méthode est en grande mesure arbitraire, la technique de la déduction des avantages aura pour résultat une plus faible réduction dans le ratio avantages-coûts que celle de l'ajout aux coûts. Le choix de la méthode n'aura évidemment aucun effet sur la valeur actuelle nette.

2. Évaluation des retombées économiques

Comme il a été dit plus haut, les méthodes d'évaluation des retombées économiques des parcs ont fait l'objet de plus d'études que les applications de l'analyse avantages-coûts. On exposera dans la présente section une méthode qui a déjà été adoptée par de nombreux organismes membres et qui pourrait fort bien devenir une méthode uniforme pour évaluer les retombées économiques des parcs.

Buts de l'évaluation des retombées économiques

L'évaluation des retombées économiques des parcs aidera à répondre à divers besoins, notamment:

- aux exigences gouvernementales liées à l'évaluation des retombées économiques des programmes actuels et à venir;
- aux besoins de documentation et d'évaluation liés à la préparation et à l'approbation du budget;
- à l'évaluation des réussites ayant trait à la fonction touristique des parcs;
- aux objectifs d'information du public;
- à la nécessité de préciser l'incidence de chaque parc sur les rapports communautaires et la commercialisation;
- à la nécessité d'évaluer les répercussions des changements apportés aux activités et à la fréquentation.

Définition de l'expression "retombées économiques"

On entend par retombées économiques le total des gains réalisés dans tous les secteurs de dépense liés aux programmes des parcs. Ces retombées se réfèrent aux avantages pour le marché (avantages secondaires), ce qui exclut les avantages auxiliaires (avantages de base) dont il a été question à la rubrique portant sur la méthode avantages-coûts. Ces retombées économiques sont directes (résultat d'achats de biens et services aux industries), indirectes (achats de biens et services par ces industries) et provoquées (augmentation des achats, effectués par les ménages, de biens et services grâce à l'accroissement des revenus dérivés des retombées directes et indirectes).

Mesure des retombées économiques

Cette méthode est adaptée à divers éléments de mesure d'ordre économique, y

compris les suivants:
- rendement: la valeur totale des biens produits et des services rendus
- revenu: la valeur totale des paiements par rapport aux facteurs de production (rémunération et salaires, intérêts, loyers, profits)
- emploi: mesuré en années-personnes ou selon la liste de paie
- remboursement des impôts: revenus du gouvernement.

Le genre d'élément de mesure adopté dépend des objectifs majeurs de l'évaluation.

Données requises

Deux catégories fondamentales de dépenses sont liées aux parcs, soit les dépenses du gouvernement pour gérer, planifier et aménager les parcs, et les dépenses que font les visiteurs des parcs à l'occasion de leurs visites. On ne prétend pas que ces dépenses ont des retombées additionnelles sur l'économie. Si l'on n'avait pas dépensé cet argent à l'occasion de ces visites aux parcs, il est probable qu'on l'aurait dépensé à d'autres fins.

Il est nécessaire de ventiler ces dépenses en plusieurs grandes catégories fondées sur les secteurs économiques utilisés dans les modèles d'entrée-sortie à l'échelle nationale et provinciale. En ce qui concerne les dépenses gouvernementales, le système de codage fréquemment utilisé permet ce mode de ventilation des dépenses. Quant aux dépenses des visiteurs, il est souhaitable de se renseigner sur ce que les visiteurs dépensent pour la nourriture et la boisson, le transport, l'hébergement, les divertissements et d'autres achats. En Ontario, on recueille ces données régulièrement grâce à un programme continu d'enquête auprès des visiteurs des parcs provinciaux.

Une autre question se pose à l'endroit des données sur les dépenses des visiteurs, à savoir ce qui constitue les dépenses afférentes aux parcs. En Ontario, l'intérêt s'est concentré sur les dépenses "locales" des visiteurs (en deçà de 40 km du parc). Il peut toutefois s'avérer possible et souhaitable d'effectuer des enquêtes plus précises sur les dépenses.

Méthodologie

Pour aborder l'étude des retombées économiques, on se sert d'un modèle d'entrées-sorties ainsi que d'un simple modèle macroéconomique du processus de consommation, afin de pouvoir estimer les dépenses afférentes aux parcs.

En général, pour l'enquête provinciale (ou nationale), on fait l'estimation des retombées totales du programme des parcs provinciaux (nationaux) à l'aide d'un modèle d'entrées et de sorties provincial (national). On peut généralement utiliser les modèles d'entrées et de sorties provinciaux (nationaux) existant pour cette application.

En ce qui concerne l'enquête régionale, il est possible de produire des estimations des retombées régionales de chacun des parcs ou des réseaux de parcs, pourvu que l'on puisse perfectionner le modèle d'entrées et de sorties provincial (fédéral) en divisant ses secteurs en deux groupes: les secteurs provinciaux

(nationaux) et les secteurs régionaux. Cette approche permet d'estimer non seulement l'ampleur des retombées des dépenses, mais aussi des effets que ces dépenses, liées au lieu où elles sont faites, produisent sur les diverses régions. En général, la méthode régionale nécessite davantage de données sectorielles d'entrées et de sorties, dont on ne dispose pas nécessairement sur-le-champ. L'Ontario a mis à l'essai les deux méthodes, qu'il documente dans les deux publications suivantes:

Econometric Research Limited, The Economic Impact of Provincial Parks Expenditures in Ontario - 1979, 1981.

Econometric Research Limited, The Regional Economic Impact of Provincial Park Expenditures in Ontario - 1979, 1981.

Mise en oeuvre de la méthode

Les deux facteurs qui diminuent la capacité des organismes d'appliquer cette méthode d'évaluation des retombées économiques sont: 1) la nécessité d'obtenir des données sur les dépenses et 2) son modèle d'entrées et de sorties et aussi les besoins de données sectorielles. Cette méthode a été appliquée grâce à des données générales et rudimentaires (étoffées de suppositions) ainsi qu'à des renseignements plus détaillés et précis sur les dépenses. Il n'est pas nécessaire d'avoir des données identiques pour faire des comparaisons entre divers organismes -- pourvu que ces comparaisons fassent état des suppositions et des estimations. Cependant, l'existence d'un modèle d'entrées et de sorties de l'économie provinciale (nationale) qui peut servir au processus de création du modèle est essentielle à son application.

3. Quelques causes de confusion relative aux avantages, aux coûts et aux données sur les retombées économiques

Objectifs et usages

L'objectif d'une analyse avantages-coûts de nature sociétale (ou de "l'efficacité économique") est d'établir si la valeur des avantages d'un projet envers la société dépasse celle des ressources qui sont dévolues au projet et de combien. L'analyse avantages-coûts peut servir à établir des priorités entre les projets et à déterminer s'il faut, au titre de l'efficacité économique, entreprendre le projet.

L'objectif visé au moyen de l'analyse des retombées économiques est de déterminer les augmentations de rendement, de revenu et d'emploi qui résultent des diverses dépenses afférentes aux parcs. Ce mode d'analyse peut s'avérer utile pour indiquer comment le revenu et l'emploi augmenteront dans une région en raison de l'aménagement et de l'entretien d'un parc. Cependant, l'utilité des données sur les retombées économiques dans une perspective sociétale n'apparaît pas aussi clairement. Si l'on aménage un parc, le gouvernement investit des capitaux dans son aménagement et son entretien, et les visiteurs dépensent de l'argent a) au parc, b) pour s'y rendre et c) pour s'équiper de façon à se divertir au parc.

Ces dépenses auront pour résultat d'augmenter les revenus et le nombre d'emplois de façon générale. (On qualifie de "directes", d'"indirectes" et de "provoquées" ces retombées.) Cependant, cela soulève la question de savoir si ces dépenses auraient été effectuées dans la société (et non dans la région où se trouve le parc) si le parc n'avait pas été créé. La réponse exhaustive à cette question serait trop longue pour un travail comme celui-ci. On peut toutefois y aller de plusieurs observations, à savoir:

1) Si le gouvernement décidait de ne pas aménager ni entretenir tel parc, ne dépenserait-il pas autant pour un autre projet ou programme? Si l'on répond "oui", il est peu probable que l'emploi et les revenus augmentent de façon significative au pays en raison de la mise de fonds du gouvernement. (Si nous connaissions les autres projets ou programmes, nous pourrions, à l'aide de l'analyse d'entrées-sorties, estimer les différences entre les revenus et la création d'emplois. Cependant, on ne connaît que rarement les autres projets ou programmes.)

2) Si le parc n'avait pas été créé, comment les visiteurs auraient-ils dépensé leur argent? Selon toute probabilité, ils en auraient dépensé la plus grande partie au pays ou dans leur province en activités et articles récréatifs. Encore une fois, il est difficile d'établir s'il y a eu une nette augmentation des revenus et des emplois. Bien entendu, si l'analyste peut parvenir à savoir combien les habitants de la région dépenseraient, en l'absence du parc, en dehors de la province ou du pays, il sera à même de faire le calcul précis de l'augmentation des revenus et des emplois au pays. Et bien sûr, s'il est possible de calculer les dépenses des visiteurs de l'extérieur directement attribuables au parc, il sera alors possible de déterminer l'ampleur de la création d'emplois et des revenus provenant de cette source. Ces calculs sont toutefois assez rarement tentés.

3) Si l'analyste arrive à démontrer que le parc entraîne une augmentation de dépenses de la part du gouvernement, ce qui est rarement le cas, on se demande alors comment on finance la dépense. Si c'est par l'argent des impôts, alors les revenus et la création d'emploi découlant du projet seront largement compensés par une réduction des dépenses des contribuables. Si le parc est financé au moyen d'emprunts, les effets seront alors compensés par une réduction des dépenses d'autres emprunteurs.

Bien que les réponses à ces questions ne soient pas aussi évidentes qu'on aimerait qu'elles le soient, il est pourtant bien clair que l'utilité des calculs des retombées économiques, dans une perspective sociétale (par opposition à une perspective régionale), est limitée. Il est parfois difficile d'échapper au sentiment que les variables des retombées économiques servent souvent davantage à plaider en faveur des parcs et d'autres domaines plutôt qu'à faire une analyse -- de façon à influer sur les décideurs, qui souvent ne connaissent pas l'importance des variables des retombées économiques.

Causes précises de confusion

Il semble bien qu'il y ait fréquemment une confusion générale entre les avantages inclus à juste titre dans une analyse avantages-coûts, d'une part, et les variables des retombées économiques, d'autre part. (Pareille confusion est mise en évidence dans le rapport présenté par les T. N.-O. à la CFPP.) Les avantages, dans l'analyse avantages-coûts, sont souvent appelés avantages de base, alors qu'on désigne les variables des retombées économiques, comme les revenus et les emplois, par l'expression "avantages secondaires". Il ne faut jamais mêler les deux. Il ne faudrait certes pas non plus les ajouter les uns aux autres. Il y a des cas où les variables des retombées économiques ont été ajoutées aux avantages de base et où le montant total des avantages auquel on est parvenu a été utilisé dans le ratio avantages-coûts. Heureusement, ce genre d'erreur semble se produire de moins en moins souvent.

La plus grande cause de confusion est peut-être liée aux dépenses. Le sujet que l'on vient d'étudier permettait d'illustrer le fait que la mise de fonds du secteur public dans l'aménagement et l'entretien des parcs n'est pas réputé donner lieu à une augmentation des revenus qui constituent des avantages additionnels au pays, pas plus que les dépenses des visiteurs de cette administration (à moins que l'on puisse démontrer qu'en l'absence du parc ou du réseau des parcs, on aurait fait ces dépenses dans une autre administration). Toutefois, les dépenses des visiteurs de l'extérieur constituent bel et bien des avantages de base pour le pays ou pour la province. Comme il a été dit dans la section sur les avantages-coûts, les avantages qui résultent de ces dépenses consistent principalement en profits réalisés par les commerces et en revenus pour le gouvernement sous la forme d'impôts indirects (y compris les taxes de vente et d'accise et des taxes précises telles que celles sur l'essence et les boissons alcooliques). Le droit d'entrée au parc y est également compris.

Une autre cause de confusion semble résider dans l'impression que les dépenses du secteur public et du secteur privé qui sont liées aux parcs ont pour résultat d'augmenter les avantages de base de nature sociétale, en ce qu'elles sont créatrices d'emplois et de revenus au cours d'une période où le taux de chômage est élevé. Cependant, on tient compte du chômage dans l'analyse avantages-coûts en fixant le prix fictif de la main-d'oeuvre en chômage. Si on affecte des chômeurs à un projet, le coût pour la société est nul ou presque (tout dépendant de la valeur attribuée au temps de loisir des chômeurs). En conséquence, le coût d'embauche pout tout projet ou programme doit être ajusté de façon à refléter le coût réduit d'embauche de chômeurs. Bien que le calcul du prix fictif de la main-d'oeuvre en chômage pose un certain nombre de problèmes, c'est là une méthode théoriquement correcte.

Une troisième cause de confusion a trait à l'utilisation des effets multiplicateurs. Lorsqu'on fait le calcul des retombées économiques d'un projet, il se produit trois sortes d'effets, soit directs, indirects et provoqués. Les deux derniers sont quelquefois réunis comme effets "multiplicateurs", bien que les effets indirects soient en réalité un type d'effets attribuables à des projets liés, alors que les effets provoqués sont le résultat du multiplicateur de revenu qui forme une partie intégrante de la théorie macroéconomique. Bien que

l'inclusion des effets multiplicateurs (et des projets liés) dans le calcul des retombées économiques d'un projet soit acceptable, cette pratique est généralement irrecevable aux fins de l'estimation des avantages dans le cadre d'une analyse avantages-coûts. Pour simplifier quelque peu, la raison fondamentale pour laquelle on exclut les effets multiplicateurs des analyses avantages-coûts, c'est qu'on rencontre les mêmes effets dans les projets de rechange suggérés. L'inclusion des effets multiplicateurs dans les études sur les retombées économiques constitue l'une des raisons de l'importance limitée de telles études, dans une perspective sociétale.

Recommandations

1) Que l'on poursuive les travaux pour mettre au point des lignes directrices qui aideront les organismes membres à entreprendre des analyses avantages-coûts et des analyses des retombées économiques.
   - Que ces lignes directrices soient axées sur des méthodes répondant à des buts et à des besoins précis.
   - Que l'accent soit mis sur le perfectionnement des aptitudes nécessaires pour entreprendre ces analyses, sur les avantages à faire profiter d'autres services des applications existantes, et sur l'élaboration d'un plan directeur d'envergure qui puisse servir à effectuer des analyses de retombées économiques et des analyses avantages-coûts.
   - Que l'on songe à mettre sur pied un petit comité ou groupe de travail pour élaborer les lignes directrices proposées.

2) Bien qu'il puisse y avoir certaines ressemblances dans les procédures et la collecte de données sur l'élaboration et l'utilisation de ces lignes directrices, l'uniformité parfaite des données, des mesures et des processus d'évaluation ne constitue pas un but réaliste, pas plus qu'elle n'est requise pour que les lignes directrices produisent des résultats favorables.

3) Parallèlement à l'élaboration de lignes directrices, que l'on prenne d'autres dispositions pour compiler des renseignements au sujet des études existantes sur les avantages-coûts et les retombées économiques ainsi que pour dresser une liste de documents aux fins de référence.

4) Que la CFPP constitue une bibliothèque centrale sur la méthodologie des analyses avantages-coûts et des analyses des retombées économiques et sur leur application aux parcs.

Discussion sur l'évaluation des incidences

John Law - À mon avis, cet exercice n'avait pas pour but que nos politiciens établissent des comparaisons entre les compétences. Nous nous sommes plutôt aperçus, en plaidant notre cause, que nous avions de la difficulté à déterminer quelles considérations étaient importantes. Utilisions-nous les mêmes critères que les autres compétences? Je crois qu'il est important que l'approche adoptée pour évaluer les incidences soit uniforme et je conviens qu'une uniformité totale n'est pas toujours possible ni nécessaire pour obtenir un résultat avantageux.

Bruce Amos - Je crois que ce sont des recommandations utiles. Il importe que les professionnels de nos organismes partagent l'information sur les méthodes que nous utilisons pour aborder nos problèmes particuliers. Les gestionnaires des parcs doivent relever un autre défi, c'est-à-dire clarifier la signification des termes coûts/avantages et incidences. Nous devons poser des questions qui soient plus directement liées aux décisions que nous devons prendre afin que nos spécialistes techniques puissent nous indiquer une méthode adéquate.

Chez Parcs Canada, nous ne faisons pas d'analyse des coûts/avantages comme telle car nous ne nous occupons pas de comparer les possibilités d'investissement comme la création d'un parc national par opposition

à une exploitation forestière à long terme. Quelqu'un le fera peut-être, mais ce n'est pas l'un des objectifs principaux de fonctionnement de Parcs Canada. À notre point de vue, nous devons connaître quelles seront les incidences économiques éventuelles de nos propositions et c'est un aspect tout à fait différent de l'analyse des coûts/avantages d'une décision concernant les parcs. Il apparaît que les divers organismes voient les choses d'un oeil différent et ce n'est qu'équitable puisque c'est le reflet des responsabilités qui leur incombent.

Dave Redekop - Je suis d'accord avec Bruce. Nous avons tenté d'élaborer des directives à la fin des années 1970 à l'usage de nos analystes régionaux. Elles n'ont jamais été établies, mais nous disposons d'une masse de renseignements que nous pourrions mettre à votre disposition.

Les objectifs visés par les différentes techniques d'analyse visées par ces directives n'ont pas été fixés. Nous devons déterminer comment et où il conviendrait d'utiliser ces techniques et, de plus, comment présenter l'information découlant de l'analyse économique aux gestionnaires supérieurs pour qu'ils la comprennent.

C'est l'une des tâches les plus importantes qui nous attendent. Pourquoi faisons-nous des analyses économiques, quels en sont les objectifs et comment pouvons-nous le mieux les atteindre?

Don Hallman - Je conviens qu'il nous faut insister sur la raison pour laquelle nous voulons effectuer ces analyses. Trop souvent, ces analyses économiques ne sont effectuées que pour obtenir des chiffres à titre de comparaison avec d'autres données économiques, démarche qui peut être totalement superflue. Je conviens que nous devons élaborer des objectifs.

dc

Dave Kalinovich - J'ai deux questions à poser. La première, avez-vous examiné ce que le service des forêts des États-Unis a fait dans le domaine de la modélisation économique, car je crois qu'il tente d'élaborer un système d'évaluation uniforme.

Richard Davis - Si j'ai bien compris, c'est un effort conjoint entre des organismes des États et de l'Administration fédérale. Il a pour but d'élaborer une approche uniforme; vous devriez être capable de mettre en mémoire les données de votre organisme dans le programme et d'obtenir des chiffres sur les incidences économiques qui soient pertinentes à votre région. Nous espérons qu'il simplifiera le processus d'évaluation économique pour tous les organismes américains s'occupant de loisirs.

Don Hallman - Je sais que certaines provinces prévoient d'adopter cette approche. PARVS - je crois que son nom est "Public and Recreation Visitor Survey". On semble insister sur la collecte de données, la normalisation de l'information recueillie sur les dépenses des visiteurs, les catégories de dépenses, les questions que nous posons aux visiteurs. Du point de vue coûts/avantages, ce système tente de cerner ces avantages primaires - avantages du parc pour l'utilisateur - une approche voulant que l'usager consente à payer un prix pour vivre une expérience particulière. Le point fort de ce système est l'obtention de l'uniformité et l'établissement de certaines méthodes visant la collecte de données de base à l'appui de l'évaluation économique et des coûts/avantages.

Dave Redekop - J'ai fait partie, dans l'état de Washington, du North West Data Task Force créé pour coordonner la collecte de données sur la demande récréative pour les états de Washington, de l'Oregon, de l'Idaho et du Montana et pour fournir de l'information sur la participation des utilisateurs. Il semble que les concepts que nous y avons élaborés soient maintenant utilisés à l'échelle nationale.

Le modèle du U.S. F.S. s'appelle "IMPLAN" - un type de modèle entrée-sortie similaire à ce qui est utilisé en Ontario et dans plusieurs autres provinces.

Dave Kalinovich - Ma deuxième question se rapporte à la méthodologie utilisée pour mesurer des choses moins tangibles. Y a-t-il une façon de mesurer la valeur d'une expérience récréative - non pas sa valeur monétaire mais sa valeur intrinsèque pour l'individu - la magnificence du paysage, les valeurs spirituelles.

Don Hallman - Ce sont les avantages primaires - la valeur suprême qui prend le pas sur ce que le visiteur doit dépenser pour se rendre dans le parc - les valeurs que nous tentons de faire ressortir entre toutes celles qui peuvent être mesurées. L'approche PARVS utilise un système qui tente d'y parvenir - de déterminer la volonté de payer, non pas ce qu'ils ont à débourser. Nous avons recours à des sondages soigneusement organisés et, naturellement, nous

posons des hypothèses. Les réponses aux questions hypothétiques que nous posons peuvent ne pas être basées sur la réalité, mais elles nous permettent d'obtenir des données sur des valeurs qui ne sont pas immédiatement mesurables.

dc

Bruce Amos - Poussons cette question plus loin - l'attribution de valeurs à une expérience récréative. Allons plus loin et attardons-nous à l'aspect conservation; la non utilisation d'une région comme l'île Ellesmere que personne d'entre nous ne visitera probablement jamais. Comment pouvons-nous lui attribuer une valeur et où arrêtons-nous d'utiliser le dollar comme étalon d'analyse, lorsque nous convenons qu'il est très difficile ou déraisonnable d'attribuer une valeur à cette gamme d'avantages.

Don Hallman - Vous parlez de deux types de valeurs; le premier correspond à la valeur dite facultative : nous savons qu'il existe quelque chose que vous pourriez utiliser si vous le souhaitez, mais que vous n'utiliserez peut-être jamais. Le deuxième type concerne la valeur de préservation, de protection d'une ressource. Nous traitons de ces deux aspects dans notre document et suggérons de les aborder, mais reconnaissons la grande difficulté d'obtenir un résultat acceptable.

Jim Potton - Certaines recherches fort intéressantes se déroulent au Wisconsin et portent sur la valeur de la faune pour l'État. Des permis de chasse au chevreuil ont été attribués par tirage au sort dans une région qui faisait l'objet d'une gestion rigoureuse.

dc

L'État s'intéressait à la valeur de la faune. Nous avons demandé aux chasseurs qui avaient fait bonne chasse quel prix les forcerait à renoncer au genre d'expérience qu'ils venaient de vivre. C'était une approche innovatrice destinée à déterminer la volonté de payer et, par conséquent, la valeur de la faune.

Bill Graham - J'aimerais simplement formuler un commentaire sur la façon dont nous faison part des incidences économiques à nos dirigeants politiques. Plus vous vous éloignez de la réalité pour mesurer les incidences économiques ou les coûts/avantages pour les parcs, plus il devient difficile de communiquer les résultats, de sorte que je suis persuadé que nous avons besoin de paramètres stricts concernant les sujets et les modalités d'évaluation des incidences, si nous espérons arriver à trouver une stratégie de communication que les députés et les ministres comprendront et à laquelle ils croiront.

Norm Richards - Il y a quelque temps, nous semblions jongler avec les chiffres : plus le chiffre était gros, plus le nombre de personnes impressionnées était grand. Lors de la préparation des directives, ne faudrait-il pas une deuxième étape destinée à élaborer une stratégie qui puisse être utilisée dans tout le pays?

John Law - En Saskatchewan, c'est à moi qu'incombe la responsabilité de l'ensemble des ressources renouvelables, de la foresterie, des pêches, de la faune et des parcs, ce qui crée des conflits internes pour l'utilisation de ces ressources. Nous disposons d'un modèle économique et ses données de base, qui reposent en grande partie sur des réactions émotives, ont fait l'objet de bien des débats. C'est pourquoi je vois la nécessité d'un système uniforme de collecte et de réduction des données qui me permettrait de résoudre ces conflits. En outre, mon ministère doit livrer concurrence aux organismes d'aide sociale du gouvernement pour obtenir des fonds et nous devons justifier le bien-fondé de nos programmes. Qui plus est, nous venions à peine de désigner notre premier parc de nature sauvage que nous recevions des lettres de demande d'exploration minière. Nous pouvons les tenir à distance pendant quelque temps, mais viendra un jour où nous devrons justifier notre politique de conservation. Nous devons avoir une position politique solide qui doit reposer sur autre chose que des émotions. Les membres de ce groupe sont suffisamment talentueux pour élaborer une méthode d'analyse acceptable et c'est pourquoi j'aimerais que cette question aille de l'avant.

Disons, pour mentionner un autre cas, que nous avons délivré des permis à des pêcheurs commerciaux et à des pourvoyeurs. Du point de vue strictement monétaire, je préfèrerais accorder des permis à des pêcheurs à la ligne parce qu'ils engendrent davantage de revenus. Socialement parlant, nous ne pouvons ignorer la pêche commerciale car elle permet à certains de gagner leur vie. D'autres exercent des pressions pour que je ne délivre pas de permis de pêche commerciale pour des raisons fiscales, mais nous avons cette responsabilité socio-économique que nous ne pouvons pas ignorer. Nous nous efforçons d'évaluer les valeurs des utilisations concurrentielles, mais nous avons besoin d'aide pour ce faire.

Jim Redekop - La crédibilité de la méthodologie est un aspect très important. Il est important pour notre organisme d'être en mesure de dire que notre approche est un sujet enseigné à l'Université de Waterloo et qu'un certain nombre de provinces et que certaines universités américaines s'en sont informées. Notre crédibilité est renforcée par les personnes qui adoptent son utilisation. Le nombre d'organismes qui l'utilisent est un phénomène qu'il ne faudrait pas manquer de souligner.

Jim Potton - J'ai bien hâte de voir le Manitoba participer davantage à ces travaux et j'affecterais Rollie Ruhr à cette tâche.

dc

Norm Richards - J'ai l'impression que tous s'entendent pour présenter la recommandation telle qu'elle a été formulée par écrit. J'aimerais que vous sachiez que ces recommandations seront retransmises aux sous-ministres. À l'exemple de Jim Potton, je vais offrir les services de Don Hallman pour poursuivre en comité la préparation des directives concernant l'analyse économique. Nous discuterons avec Dave Redekop et Jay Beamish de leur participation. Merci aux membres du groupe et à tous les participants.

dc

G. Douglas Murray

Bonjour à tous. Je crois que vous connaissez tous déjà Derek Doyle, sous-ministre adjoint, ministère des Ressources naturelles du Manitoba. Je lui laisse le soin de faire le reste des présentations.

ATELIER : Groupe de travail sur l'établissement de parcs nationaux

ANIMATEUR DE LA DISCUSSION : Derek Doyle, sous-ministre adjoint
Ministère des ressources naturelles
du Manitoba

Derek Doyle

Vous avez rencontré John, hier, à quelques reprises, et je ne vais pas vous le présenter à nouveau parce que nous pourrions faire d'autres erreurs. Chacun d'entre vous connaît Harold Eidsvick qui fait partie de notre groupe de travail. J'aimerais également vous présenter Arlan Hackman. Arlan est le chercheur principal du groupe de travail. Nous trouvons des idées farfelues et Arlan doit ensuite les étoffer. J'aimerais que 80 % de la durée de la séance de ce matin vous soit accordé, que 2 % nous revienne et que nous passions 18 % à méditer. Le groupe de travail s'est dit que pour réussir à faire quelque chose collectivement, il vaudrait mieux élaborer nos recommandations à partir des idées qui rallient

les directeurs des parcs provinciaux et fédéraux et leurs employés. Ainsi, peu de temps après la création du groupe de travail, j'ai envoyé une lettre aux directeurs leur posant de nombreuses questions impertinentes et je leur ai ensuite téléphoné pour connaître leurs réponses. Ce faisant, je ne leur ai pas demandé d'adopter aucune forme de position officielle, je ne voulais que connaître leurs pensées et, à partir de cette tonne de notes, j'ai ensuite élaboré la série de propositions que je vous ai remise hier. J'aimerais souligner que les propositions ne sont pas les recommandations du groupe de travail. En fait, la plupart des membres du groupe ne les ont pas encore vues. Elles ont été élaborées à partir des conseils, des avis et des commentaires très francs que vous, directeurs, m'avez donnés au téléphone. Il m'a parfois été difficile d'élaborer une proposition et c'est pourquoi j'ai pris la liberté d'essayer d'en formuler une assez explicite, nous fournissant ainsi un sujet de débat aujourd'hui. Je ne voudrais pas que la séance se déroule sans que certains fassent connaître leurs convictions, parce que celles-ci seront terriblement importantes pour mon président et les autres membres du groupe de travail qui ne sont pas ici avec nous et que je veux être en mesure de leur transmettre. Ce matin j'espère être capable d'examiner chacune des propositions et d'obtenir vos commentaires. Lorsque nous les aurons toutes vues, si nous le pouvons, j'aimerais que vous me fassiez connaître les autres questions que vous jugez

très pertinentes, que nous les abordions et que vous me fassiez connaître vos opinions. Et, pour terminer, j'aimerais inviter chacun des participants à cette conférence à ne pas hésiter à me téléphoner et à me transmettre toute autre idée qui pourrait leur venir à l'esprit lorsqu'ils seront de retour chez eux. Nous voulons que tous contribuent et nous voulons leur rendre la tâche aussi facile que possible. Nous avons donc prévu ce matin d'aborder ces propositions; je ne veux pas les expliquer dans le détail, interprétez-les comme bon vous semble. Si elles portent vraiment à confusion, nous ajouterons quelques précisions, mais, fondamentalement,

j'aimerais débuter et me servir des 10 propositions comme ordre du jour, en tentant d'allouer à chacune une période de discussion raisonnable.

Il me semble qu'il y ait deux divergences majeures d'opinion au sujet de la première proposition dont j'ai discuté avec différentes personnes

1. certains étaient ferment convaincus que, compte tenu de ce qui se fait dans d'autres parties du monde, comme en Australie et en Grande-Bretagne, la définition de parc national n'avait pas à être uniquement du ressort d'un seul organisme fédéral et ils m'ont donné l'exemple du gouvernement fédéral de l'Australie qui appuie les gouvernements d'état ou locaux dans leurs activités de gestion et de mise en valeur de parcs nationaux.

2. D'autres estimaient que nous devrions laisser les parcs nationaux tels qu'ils sont, du ressort de Parcs Canada et élaborer un concept supérieur, c'est-à-dire les terres du patrimoine canadien qui pourraient regrouper des parcs fédéraux et certaines terres provinciales et territoriales qui pourraient faire partie du réseau des terres du patrimoine canadien avec des normes de gestion appropriées.

Voici donc les deux propositions principales. Je vous ai exposé ces deux points de vue car vos réponses à mes questions étaient fort divergentes et j'ai senti cette dualité, et peut-être pourrions-nous en faire notre point de départ pour arriver à mieux les comprendre. Je vous demande donc de me faire connaître vos commentaires sur les propositions 1-A et 1-B. Je crois que, ce matin, nous devrions parler à titre personnel en utilisant notre expérience pour reconnaître le mandat qui nous a été confié et donner nos opinions.

Nick Carter

À titre d'individu qui a en quelque sorte un pied dans chaque camp, l'un au fédéral, l'autre au provincial, je suis à la recherche d'un bon vieux compromis politique à mi-chemin entre ces deux propositions. Selon moi, rien ne s'oppose à un concept supérieur de terres du patrimoine canadien et à la notion de parcs nationaux et de sites historiques nationaux en formant un ensemble secondaire. Vous pourriez descendre les rivières du patrimoine, suivre les côtes du patrimoine, visiter les régions nationales de conservation de la faune, etc. Ces deux propositions ne s'excluent pas mutuellement. Je crois que nous pouvons les combiner et les répartir dans des sous-catégories afin d'englober à la fois le sens national et l'autre. À vrai dire je ne crois pas que le pays puisse se permettre d'abandonner cette figure de proue que forment

les parcs nationaux, même si vous les rebaptisez autrement. La tradition existe, le concept de parcs nationaux doit encore être accepté politiquement et il doit être appelé de cette façon.

Pat Thomson

Si j'ai bien compris, Nick appuie la proposition 1-A. Personnellement, je l'appuie également, pourvu qu'on lui ajoute que les terres doivent être gérées de façon à satisfaire à des normes appropriées. Je ne crois pas qu'il serait acceptable d'adopter la proposition 1-B. Selon moi, la proposition 1-A d'un réseau de terres du patrimoine canadien, englobe les parcs nationaux, les parcs provinciaux qui comptent des terres d'une importance nationale. Tant que ces terres seront gérées en fonction de normes appropriées, elles pourront continuer de relever des provinces ou des territoires ou du Service des parcs d'Environnement Canada. Je ne crois pas que nous devrions adopter la proposition B. Je crois que le public d'Amérique du Nord estime, d'une certaine manière, qu'un parc national est géré par le gouvernement fédéral, qu'il est visé par certaines lois (législation fédérale), que certaines normes sont acceptées et permises et d'autres pas, et je crois que le fait d'avoir plusieurs types différents de parcs nationaux ne ferait que compliquer la situation.

dc

Pat Peterson (du Nouveau-Brunswick) : J'appuie également la proposition 1-A. Je crois qu'il est important de préserver notre identité et je suis persuadé que le concept de terres du patrimoine canadien pourrait nous permettre d'agir ainsi. J'estime qu'il est important, une fois de plus, de maintenir les normes, de trouver des normes globales; mais je suis persuadé qu'il vaut mieux préserver nos propres identités et nous regrouper sous un générique qui conviendrait mieux à ce dont nous parlons, tant à l'échelle nationale que provinciale, et les terres du patrimoine et les sites historiques en font également partie.

Rich Goulden : Étant quelque peu en faveur de la proposition 1-A, je pense que nous ne devrions pas inclure uniquement les parcs provinciaux et fédéraux dans le réseau de terres du patrimoine canadien. Nous avons également les rivières du patrimoine, les régions de conservation de la faune fédérales et nationales, les sites du PBI, les réserves écologiques, les régions de gestion de la faune provinciales et tout le reste. Il existe un précédent à ce genre d'affaire dans le domaine de la faune; une convention internationale était signée à Ramsar, il y a environ 5 ans, et créait des terres humides d'une importance internationale. Les pays ont ensuite pu désigner des terres humides qui répondaient à une certaine norme et sont en mesure de protéger ces terres humides en vertu de cet accord tant qu'elles satisferont à une certaine norme. Je crois que les parcs nationaux sont ancrés dans

la mentalité des Canadiens et que si nous essayons de les abolir, nous nous débarrasserons peut-être de l'essentiel en même temps que du superflu, et nous voudrons probablement les garder, ce qui ne nous empêchera pas d'inclure dans le réseau des terres du patrimoine canadien les parcs nationaux comme figures de proue ainsi que d'autres régions. Je crois donc que nous pouvons gagner sur les deux tableaux si nous faisons attention.

Norm Richards, Ontario : Je suis essentiellement en faveur de la proposition 1-A. L'argument de Pat Thomson qui veut ajouter "et gérer de façon à satisfaire à des normes appropriées" me dérange. J'estime que nous parlons de politiques qui pourraient créer des conflits entre le fédéral et le provincial, que nous parlons de certaines normes différentes. Si nous devons ajouter des normes à la proposition 1-A, je vous recommanderais fortement que ce soit des normes minimales de base qui ressemblent un peu à celles du Réseau de rivières du patrimoine canadien.

John Law : J'aimerais faire valoir un autre aspect du point de vue de la Saskatchewan. Nous n'envisagerions pas du tout d'adopter la proposition 1-B pour des raisons toutes autres parce que je crois qu'elle pourrait nous mettre dans une situation qui compromettrait (à long terme) les relations fédérales-provinciales et je ne veux pas être l'un des artisans de cette discorde. Je crois pouvoir donner mon appui à une proposition qui ressemblerait à 1-A accompagnée de normes minimales, comme certains l'ont mentionné.

Guy Bussière : Je ne vous demanderai pas de vous précipiter sur vos écouteurs pour l'interprétation simultanée, car je vais essayer de m'exprimer en anglais. Je donne également mon appui à la proposition 1-A et j'aimerais souligner que je ne suis pas certain d'être d'accord avec les raisons de base ayant motivé la création du groupe de travail. M. Doyle a dit, hier, que nous avions construit des pyramides et que nous ne pouvions plus nous permettre de le faire. À mon humble avis, je pense que nous construisons actuellement des pyramides différentes; c'est vraiment une question de choix et l'établissement d'un réseau de parcs est avant tout un phénomène culturel. Si la population veut des parcs, les fonds nécessaires seront alors versés. J'aime toujours faire un parallèle avec une situation du Québec qui est absolument insensée, soit la préservation d'un couvent situé à l'intersection des rues Guy et Ste-Catherine au centre-ville de Montréal par opposition aux impératifs économiques. Le terrain y vaut peut-être 1 000 $ le pied carré et la ville de Montréal pourrait y toucher des millions de dollars en taxes si le couvent était démoli et une tour à bureaux y était construite.

dc

Je ne suis pas certain que la situation actuelle soit éternelle; un nouveau ministre pourrait être nommé, un nouveau gouvernement pourrait être élu et insister davantage sur les parcs et il n'y aurait alors plus de problème.

David Kalinovich : J'appuierais également la proposition 1-A, mais dans une forme élargie. Je crois que vous limitez le genre de terres qui peuvent être désignées lorsque vous utilisez le mot "naturel" en parlant particulièrement de site unique d'importance internationale. Les terres visées par la convention sur les sites du patrimoine mondial devraient relever de ce genre de compétence ou s'insérer dans ce cadre, de façon, à mon avis, à ajouter à leur importance de site naturel et unique une dimension internationale.

Bill Graham : J'appuierais la proposition 1-A si l'expression "gérer en fonction de normes appropriées" était ajoutée, mais en définissant ces normes comme des normes qui soient acceptables pour la compétence dont relèvent ces terres plutôt que d'avoir à établir ou à modifier des normes existantes pour satisfaire à autre chose.

Vince Collins : Je donnerais également mon appui à la proposition 1-A, mais peut-être avec plus de réserves que certains autres, car son libellé englobe de façon implicite un certain nombre de choses

qui sont très difficiles à saisir tant que nous ne saurons pas ce qu'elles signifient exactement. Cela ressemble un peu au gouvernement autonome des autochtones; tant que vous ne comprendrez pas vraiment ce que cela signifie, il est très difficile de l'appuyer ou de s'y opposer. La proposition suppose implicitement un plan quelconque dont la portée et les modalités de mise en oeuvre ne me semblent pas claires. Elle fait allusion à cette question de normes dont plusieurs ont parlé, et il est très clair que l'appui de certains est conditionnel à ce qui en ressortira.

La forme qu'elle prendra est presqu'aussi importante que le fond car nous la rendons compliquée à outrance ou politiquement inopportune de sorte, qu'à mon avis, le concept mourra avant même de voir le jour. Selon moi, un certain nombre de facteurs seraient très conditionnels. L'autre aspect est une question de perception. C'est ce que nous avons actuellement de facto. Nous avons un réseau de sites du patrimoine naturel partout au pays. À l'heure actuelle, ce n'est pas le nom qu'il porte. Nous les appelons parcs territoriaux, ou parcs nationaux, ou parcs provinciaux, ou réserves écologiques, de sorte qu'il existe déjà dans un sens. Au niveau de la perception, ce que vous nous proposez et la raison probable pour laquelle vous ne recevez pas un appui plus fort est parce que cela existe déjà vraiment. Mais, à mons avis, certaines des choses qui sont implicites et sous cette affaire portent autant à conséquence, sinon plus, que la proposition.

John Théberge : Je voudrais simplement attirer votre attention sur le libellé de la proposition 1-A qui se lit comme suit "que toutes les régions désignées pour satisfaire aux critères de régions naturelles soient appelées "Terres du patrimoine canadien". Comme je crois l'avoir dit hier, le groupe de travail est un peu ambivalent sur ce vers quoi il attire notre attention. Nous avons tout d'abord parlé des parcs nationaux, pour ensuite, avec l'approbation des ministres, élargir le sujet pour englober les régions canadiennes ayant une importance nationale. Nous essayons de les relier au processus de planification de Parcs Canada, lequel service agit comme représentant dans au moins chacune de ses régions naturelles, établissant des normes très rigoureuses pour celles-ci car la loi l'habilitant prévoit de telles normes. Ce service ne tente pas de pourvoir à toute la gamme des parcs. Lorsque nous entendons parler du concept plus global et plus large des terres du patrimoine canadien ou d'abaisser les normes, nous entendons un message différent, parce que je crois que ce serait moins acceptable du point de vue national.

dc

Au Canada, nous avons ce besoin particulier d'assurer une très forte protection à au moins une région naturelle représentative de chaque type.

Kees Ruurs : Je ne veux pas détruire l'unanimité qui semble se faire au sujet de la proposition 1-A. Je pourrais également donner mon appui à cette proposition et voudrais me faire l'écho des propos de David de l'Alberta à l'effet que nous ne devrions pas nous limiter uniquement à la catégorie naturelle, mais que nous devrions inclure quelques autres classes également. Je suis définitivement opposé à la proposition 1-B car je crois qu'elle engendrerait une grande confusion.

Ainsi, le réseau australien me semble très compliqué, n'a aucun bon sens et, en dernier, mais non pas nécessairement par ordre d'importance, je crois que la définition de l'UICN des parcs nationaux ne permettrait pas une telle chose.

Derek Doyle : Peut-être pourrions-nous passer à la question deux, à savoir que les ministres chargés des parcs établissent conjointement les normes de gestion pour ces nouvelles terres, y compris un processus de participation du public et la reconnaissance de différences régionales et culturelles. Si vous désirez formuler des commentaires relatifs à la question 1 en abordant ce sujet, veuillez vous sentir libre de le faire.

dc

Les T .N.-O. sont en faveur de l'élaboration de normes de gestion dans le cadre d'un processus de consultation. Ce dernier existe déjà pour les ententes de gestion qui sont signées avec les autochtones dans le cadre des règlements des revendications territoriales. Il ne prend pas en compte les différences régionales et culturelles dans les territoires où nous en avons un grand nombre. Nous pensons que, dans notre cas, le gouvernement territorial devrait être le principal organisme des territoires à être consulté.

Derek Doyle : L'un des points les plus flagrants qui ressort de nos discussions sur les normes de gestion est le fait que nous n'ayons pas acquis beaucoup d'expérience en matière de mesures de réglementation efficaces de la gestion. Bon nombre reconnaissent que nous devrons probablement faire quelques expériences, que nous devrons avoir la volonté d'essayer certaines choses et de reconnaître qu'elles n'étaient pas aussi appropriées que nous l'avions espéré.

S'est également fait sentir la nécessité de reconnaître certaines des principales différences existant à travers le pays, en prenant en compte les méthodes traditionnelles d'utilisation des différentes personnes ou ce qu'étaient leurs relations avec la terre, que ce soit pour un agriculteur à l'Î.P.-É. ou un membre d'une collectivité autochtone de l'Extrême-Arctique.

Un point essentiel de la proposition relative à un réseau de terres du patrimoine canadien est que les différences régionales et culturelles se réfléteraient dans les terres d'une même région.

L'un des autres points admettait qu'un niveau minimal acceptable de gestion soit déterminé, mais, en fait, tout organisme qui le souhaitait pourrait gérer ces territoires en fonction de normes beaucoup plus élevées s'il avait la volonté politique de ce faire. J'ai donc eu l'impression que nous aurions un niveau minimal acceptable qui vous permettrait de participer à ce réseau de terres du patrimoine canadien, et que vous pourriez élaborer, en fonction

des buts et objectifs particuliers que l'organisme propriétaire désirait atteindre sur cette terre.

Allan Appleby : Je veux simplement clarifier un point qui est confus dans mon esprit. Le paragraphe tel qu'il est rédigé parle de "dans le cadre d'un processus de participation du public". Lorsque vous nous l'avez lu, vous avez dit "y compris un processus de participation du public" et je trouve que ce sont deux concepts très différents. Je me demande si vous parlez de normes qui seront élaborées ou déterminées à l'issue d'audiences publiques ou nous dites-vous que la question, une fois les normes mises en place, s'effectuera ou avec l'aide ou par l'intermédiaire d'une forme quelconque de participation du public?

Derek Doyle : Je serais intéressé de connaître votre opinion sur la façon d'élaborer ces normes. La nécessité d'un processus de consultation et de participation a suscité beaucoup d'intérêt. Elles ne devraient pas être élaborées par un petit groupe isolé. La population trouvera les normes acceptables si elle a l'occasion de participer à leur élaboration. J'aimerais beaucoup connaître votre avis, Allan, sur la façon dont cela pourrait se faire.

Allan Appleby : Tout d'abord, j'adhère à l'idée de Norm concernant les normes minimales, ce qui semble être une tendance commune. L'autre chose qui me dérange un peu est justement le mot "norme".

Dans ce domaine, il me semble que les normes exigent des définitions très précises qui peuvent être très difficiles à concrétiser. Il ne sera peut-être pas toujours possible de trouver des normes qui peuvent être vérifiées systématiquement. Je crois que si vous vous arrêtez au réseau de rivières du patrimoine canadien, vous constaterez qu'il existe des directives régissant les nominations, mais aucune norme précise permettant de juger de ces désignations. Je pense que nous parlons plutôt d'exigences que de normes de gestion et je crois qu'il y aurait place pour un processus de participation du public dans la gestion ultérieure. Je vois moins le public participer à l'élaboration de ces exigences. À mon avis, le public devrait participer plus particulièrement à l'élaboration du réseau et à l'établissement des grandes lignes des normes et des exigences, qu'il pourrait y avoir, mais certainement pas à l'élaboration des détails.

Harold Eidsvik : Permettez-moi un très bref commentaire sur la Convention du patrimoine mondial qui stipule "la norme est la valeur universelle exceptionnelle" et qui ne définit pas ensuite les termes exceptionnel, universel ou valeur. Nous voulons quelque chose de plus rigoureux que cela.

Pat Peterson : J'ai quelques difficultés avec les termes choisis. Faisons-nous valoir que le Ministre est responsable ou que le Ministère est responsable? Si nous voulons dire les Ministres,

prévoyons-nous que ces normes seront établies par le Ministre à ce niveau? Si tel est le cas, je n'hésite pas à dire que je ne pense pas que cela se concrétisera. Si nous parlons de la participation des Ministères ou des départements chargés des parcs à l'élaboration des normes de gestion, alors je crois que c'est quelque chose qui est faisable, quelque chose qui peut nous permettre de mettre en commun les renseignements dont nous disposons. Nous disposons d'un mécanisme de participation du public et y avons eu recours pour de nombreuses activités majeures de mise en valeur ou de réaménagement. Nous le trouvons très utile et, en fait, nous avons créé des comités dans ce domaine qui travaillent avec nous lorsque nous mettons certaines régions en valeur. Mais aller jusqu'à laisser entendre que les ministres eux-mêmes y participent me fait me demander si c'est le niveau approprié ou si c'est bien là la bonne terminologie.

dc

Derek Doyle : Pat, vous aimeriez peut-être nous dire comment vous voyez le tout. Certaines des opinions exprimées suggèrent l'élaboration de normes ou d'exigences; il est possible que les fonctionnaires fassent une grande partie du travail mais il sera nécessaire, à un moment donné, que les ministres se réunissent et approuvent cet ensemble d'exigences ou de directives de gestion.

John Théberge : Oubliez l'idée que la conférence fédérale-provinciale serve de comité à l'élaboration des normes ou des directives, avec une représentation élargie composée de membres des universités et des O.N.G.. Vous avez créé des politiques sur les sites canadiens et les rivières à l'état sauvage et il conviendrait peut-être que vous preniez la tête dans ce domaine également.

Pat Thomson : À entendre certains des échanges, je me demande si nous sommes tous sur la même longueur d'onde quant aux régions dont nous parlons. Si j'ai bien compris votre proposition, je crois que John Théberge a dit "c'était pour compléter la représentation des régions naturelles du Canada".

Il existe 39 de ces régions, 27 ou 28 régions marines visées par le projet de politique sur les parcs marins. Un peu plus de la moitié de ces 39 régions sont représentées, de sorte qu'il en reste encore 18 ou 19. La plupart des lacunes sont dans les T.N.-O.. Il y en a également en C.-B. et au Québec, en grande partie

au sud du 60^{e} parallèle, mais il en existe quelques autres. Les régions marines se situent toutes autour des côtes du Canada et dans les Grands Lacs.

John Théberge : Devrions-nous parler d'aires d'intérêt national plus étendues que les aires nationales officielles d'intérêt canadien qui sont identifiées par Parcs Canada, ou devrions-nous nous contenter des aires naturelles représentatives d'intérêt canadien et reconnaître que la mission du service des parcs d'Environnement Canada, bien que consistant à préserver une seule aire dans chaque région naturelle, puisse ne pas s'insérer dans l'ensemble des objectifs de conservation régionaux puisqu'il existe un certain nombre d'aires d'intérêt canadien dans chaque région naturelle. N'en protéger qu'une seule ne signifie pas qu'il faille négliger le reste.

Je crois que nous avons plusieurs options : soit de nous contenter de tenter de désigner une aire représentative par région ou de nous orienter vers le concept plus large des aires naturelles d'intérêt canadien tel que Parcs Canada l'a défini, ou encore d'adopter un concept plus large encore et d'essayer de trouver des aires d'intérêt canadien qui vont au-delà des critères de représentativité et qui peuvent avoir certains impératifs régionaux qui leur sont rattachés.

Derek Doyle : Il semble donc que nous ne parlions pas tous de choses différentes, si nous utilisons le modèle du réseau de parcs pour reconnaître que celui-ci comporte en lui-même un critère de représentativité des régions naturelles, nous pourrons ensuite concentrer nos commentaires sur la représentation des régions naturelles, mais reconnaître que de nombreux autres éléments viendraient se greffer avec le temps pour construire ce réseau de parcs. Ma suggestion ne se veut qu'une simple aide à la navigation.

Bruce Amos : Selon moi, la confusion vient en partie du titre que vous avez proposé, soit "Terres du patrimoine canadien" qui évoque dans mon esprit un large concept englobant une gamme de catégories de terres du patrimoine naturel. Quand quelqu'un me dit "Terres du patrimoine canadien", je pense immédiatement à un certain nombre de catégories dont l'une serait les terres qui seraient les plus représentatives de nos régions naturelles. Une autre catégorie pourrait être définie à l'exemple des sites canadiens qui sont des sites plus petits et plus uniques en leur genre.

Une autre catégorie que ce concept pourrait englober pourrait être le réseau de rivières du patrimoine canadien auquel pourraient s'ajouter d'autres suggestions par les participants, comme les

parcs marins, les terres humides. Mais si vous voulez faire porter la discussion sur la représentativité des régions naturelles, qui est l'un des éléments de nos terres du patrimoine, il me

semble que nous avons besoin d'un sous-titre vraiment descriptif et que "parcs nationaux" ne convient pas. Ce sont en partie des parcs nationaux, mais cette expression a un caractère de loi et de compétence qui, de l'avis de tous, devrait, je crois être conservé.

La catégorie de terres du patrimoine canadien qui est représentative de nos régions naturelles et qui engloberait la plupart, sinon tous nos parcs nationaux, pourrait être appelée "Terres sauvages canadiennes" ou d'un autre titre pour lui donner la place qui lui revient dans la hiérarchie et nous donner la liberté d'examiner d'autres catégories.

Bill Graham : Je veux faire référence aux commentaires de Pat sur ce que les ministres du tourisme ont fait en élaborant des normes. Ils n'ont pas élaboré de normes en elles-mêmes, mais plutôt signé un accord établissant les principes directeurs du développement du tourisme et ont laissé aux ministères le soin d'étoffer des principes en élaborant leur propre régime de gestion du tourisme.

La prochaine conférence des ministres des parcs devrait se dérouler dans deux ans et c'est un travail que ce groupe pourrait entreprendre en établissant les principes d'une entente pour la prochaine conférence des ministres des parcs.

dc

Harold Eidsvek : Un commentaire se rapportant à la façon dont nous procédons en vertu de la Convention sur le patrimoine mondial. Cette Convention établit des principes très généraux. Quiconque signe la convention adhère à des principes. Il vous reste ensuite à la rendre opérationnelle et le comité pour le patrimoine mondial a élaboré toute une série secondaire de critères que vous êtes libres d'utiliser. Je crois donc que vous pouvez vraiment envisager le processus à différents niveaux. Je crois que c'est la façon dont les responsables du tourisme l'ont abordé. On commence par une espèce de rencontre au sommet et chacun ensuite élabore un niveau plus raffiné.

Pat Thomson : En supposant que nous parlions des régions naturelles et de la représentation proportionelle des 39 régions par des aires gérées et possédées par le provincial ou des aires gérées par le fédéral, je suis d'accord en principe avec la proposition n° 2.

Ce qui me rend un peu nerveux, c'est ce que signifie reconnaître les différences régionales et culturelles parce que je pense que le public canadien attend cela de nous, mais si cela signifie que l'exploitation forestière commerciale de certaines régions du pays est acceptable en vertu de ces normes minimales, je ne suis pas certain que le public y consentira. En d'autres termes, je pense qu'il devra y avoir des normes minimales absolues qui s'appliqueront uniformément partout au pays.

dc

Un autre élément peut-être important est le fait que ces aires ne pourront être rayées de la liste ou modifiées que par une mesure législative du gouvernement et non pas par un décret du conseil. Ce genre de chose peut être une norme nationale et ne pourrait être modifié en raison de différences régionales.

Vince Collins : La question soulevée par Pat me fait penser à deux choses. L'approche du tout ou rien - en d'autres termes, nous obtenons toutes les normes minimales qui sont nécessaires - ou nous n'obtenons rien du tout. La prudence, telle que prônée par le groupe de travail est le principe que vous semblez respecter, c'est la grande solution.

Il se peut que cette grande solution ne puisse être trouvée en un temps raisonnable et, en fait, nous risquerons peut-être de tout perdre à tenter de trouver une seule grande solution. Pour revenir à ma préoccupation à l'égard des normes minimales absolues, je vous parlerai de ceux d'entre nous qui vivent une période de transition qui leur permet de ne plus exiger qu'une aire soit dans un état totalement sauvage, de la même façon qu'elle l'a toujours été.

dc

Pat a mentionné l'exploitation forestière. C'est peut-être le seul sujet qui peut être mis à part et faire l'unanimité car nous aurions certainement des problèmes si les minéraux étaient en cause - l'extraction minière est une question tout à fait distincte et séparée des aires protégées. Ce genre de question prête à de nombreuses controverses. Vous vous retrouvez donc, à mon avis, avec un projet qui est suffisamment dilué pour que la plupart des gens puissent l'accepter et vous poursuivez à partir de ces bases, ou bien vous maintenez vos positions et luttez fermement pour que soient respectées certaines règles minimales en courant véritablement le risque de n'aboutir nulle part.

Rich Goulden : J'aimerais élaborer rapidement sur quelques-uns des arguments de Vince. Je crois que nous tentons, par les efforts que nous déployons ici, de trouver une nouvelle voie en supposant que la voie actuelle ne nous mène pas où nous le souhaitons, et que, par conséquent, nous voulons être vraiment prudents et ne pas nous conformer de façon absolue à ce que Pat a appelé des règles minimales absolues qui, en fait, ne nous permettent pas d'aller là où nous voulons.

J'aimerais vous rappeler que quelqu'un a déjà dit que l'uniformité était l'épouvantail des esprits étroits et j'estime que si nous tentons de concrétiser l'uniformité d'un bout à l'autre du pays,

nous pourrions n'avoir que ce que nous méritons, en fait rien du tout. Je suis réellement persuadé que nous devons être prêts à faire place aux utilisations traditionnelles qui sont acceptables dans la région du pays en question et je crois que c'est là que se jouera vraiment la partie à condition que les résidants de l'endroit puissent s'entendre sur les détails. Ce n'est que lorsque nous nous entendrons pour laisser à une compétence le soin de décider si elle doit ou non autoriser ou interdire ces utilisations sur ses terres.

J'aimerais maintenant poursuivre et attirer votre attention sur les deux prochaines propositions. La troisième prévoit l'expérimentation et la mise en application de certaines de ces idées. Les provinces et territoires tenteraient essentiellement d'atteindre un objectif national et il conviendrait peut-être que le ministre fédéral offre son aide aux organismes chargés d'élaborer et de mettre à l'essai certaines de ces nouvelles approches, même au stade de l'expérimentation.

C'est ce que fait le Réseau de rivières du patrimoine canadien qui offre une telle forme d'aide et la présentation du Bilan de la situation nous a permis de connaître d'excellents exemples du genre d'initiatives prises de nos jours.

La quatrième proposition se rapporte à un ensemble d'ententes relatives à la conservation. D'après les conversations que j'ai eues avec différentes personnes, il est évident que les ententes

actuellement en vigueur au pays sont fortement axées sur la production. Même les ententes relatives au tourisme sont fortement orientées vers le secteur privé et ne sont plus axées, comme autrefois, sur l'offre d'occasions permettant d'acquérir des terres et d'insister un peu sur la conservation. Les ententes relatives à l'agriculture sont de nature très commerciale. La pensée sous-jacente à la proposition n° 4 est donc peut-être qu'il est temps que le Canada et les provinces et d'autres intervenants commencent à penser à élaborer un ensemble d'ententes relatives à la conservation portant sur le genre de préoccupations mises en relief par la Commission d'enquête Pierce sur l'eau, le Comité sénatorial sur nos sols dégradés, par nos propres propos. Je vous laisse maintenant faire vos commentaires sur les propositions trois et quatre.

Barry Diamond : J'aimerais souligner que la proposition numéro 3 a une importance particulière pour la province de Nouvelle-Écosse et, probablement, à mon avis, pour toute la région de l'Atlantique. En effet, notre situation est quelque peu différente de celle qui prévaut dans de nombreuses autres parties du pays car la majeure partie de nos terres sont la propriété de particuliers. La Couronne n'en détient qu'un faible pourcentage. Elles sont utilisées intensivement, très accessibles et les différents secteurs d'utilisation des ressources se livrent une dure bataille pour avoir accès à ces terres et les utiliser. Par conséquent, si vous envisagez la marge de manoeuvre dont nous disposons pour réserver des terres à la conservation, vous en viendrez facilement à la conclusion qu'il sera difficile de réserver des étendues de terres à des utilisations uniques. C'est pour cette raison que l'idée d'essayer de nouvelles approches, de nouveaux modes de gestion pour les terres des parcs et pour l'annexion ultérieure de terres à des réseaux comme le réseau des terres du patrimoine canadien est une façon très attrayante et probablement très pratique ou pragmatique de faire face à la situation qui prévaut dans notre province, et, probablement, dans la région. Il est probablement irréaliste de penser que nous serons capables de réserver de vastes étendues de terres possédées par le gouvernement fédéral ou provincial à des utilisations uniques. Je pense que nous devrons définitivement examiner ces genres de

solutions, envisager la participation des propriétaires fonciers privés, considérer des mécanismes nouveaux et différents pour s'assurer de la participation des divers paliers politiques et du propriétaire foncier privé pour atteindre des objectifs de conservation.

Derek Doyle : Au fil des débats, je veux que nous nous attachions à quelques points fondamentaux qui sont à la base de cette affaire. Sentez-vous libre de formuler des commentaires sur toute autre proposition, car nous manquerons de temps et je ne veux pas que vous ratiez l'occasion de critiquer une proposition en particulier. Je pense qu'il est important de connaître votre opinion ou vos commentaires sur une proposition que vous jugez particulièrement importante. Je vous invite donc dès maintenant à aborder les propositions que vous souhaitez.

Kees Ruurs : J'aimerais faire connaître tout particulièrement mes commentaires sur la proposition 5, car je crois que c'est une proposition qui est très importante pour le Yukon. Je souhaite souligner que nous sommes absolument d'accord avec cette proposition et que c'est peut-être là, que nous le voulions ou non, la seule façon qui nous reste au Yukon pour protéger certaines régions.

Comme vous le savez tous, les revendications territoriales des autochtones n'ont pas encore été réglées au Yukon où des bandes indiennes revendiquent plusieurs territoires qui pourraient être appelés à devenir des parcs.

Nous devrons signer des ententes de mise en valeur ou de gestion avec ces bandes afin de protéger ces régions pour les générations futures. Je voudrais déclarer que nous sommes fortement en faveur de cette proposition car, quant à nous, c'est peut-être le seul moyen qui nous reste.

dc

Don Hustins : Je n'ai qu'un commentaire à ajouter sur la proposition numéro 4 concernant un ensemble d'ententes relatives à la conservation et, pour ce faire, j'aimerais donner ma province comme exemple. Notre province possède indubitablement beaucoup de ces ressources uniques, qu'elles soient appelées parcs nationaux, réserves écologiques, parcs provinciaux, sites canadiens, etc. Comme vous avez pu le constater à partir des commentaires que j'ai formulés dans mon allocution d'ouverture, nous nous soucions beaucoup de protéger ces nouvelles régions, de leur donner une vocation et, en particulier, de créer une série de réserves écologiques, mais, comme toutes les autres compétences, nous avons un problème de financement. En fait, nous ne devrions pas être seuls dans cette affaire. Le problème découle de l'économie.

Le besoin est là, les ressources également, mais, malheureusement, nous ne disposons pas des fonds nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Selon moi, ce que j'ai vécu comme expérience avec le RRPC et ce qui a été mis sur pied il y a plusieurs années, par Parcs Canada, dans le cadre des accords au sujet de la récréation et de la conservation, qui sont maintenant presque tous disparus, contiennent certains concepts établis qui pourraient servir de base à l'élaboration de cet ensemble d'ententes et nous permettre de le faire ensemble, sans déployer de doubles efforts et d'arriver à un réseau équilibré de parcs dans ce pays.

Bruce Amos : J'aimerais souligner ce qui est un peu l'évidence même. Le réseau dont vous parlez avait pour but principal de s'assurer que l'ensemble des régions naturelles du Canada soit représenté et on se retrouve très

rapidement dans une discussion sur l'aide fédérale à apporter à divers besoins provinciaux, régionaux et territoriaux.

Vous pouvez voir que c'est là que pourrait nous mener la discussion et qu'il en va de l'intérêt de nombreux organismes chargés des parcs et de promoteurs de projets de parcs. Il faut être réaliste à l'égard de ce que sont les responsabilités et les compétences du gouvernement fédéral dans ce domaine et je crois qu'il faudra que cette discussion nous permette d'examiner soigneusement où commence et où se termine l'intérêt national. Permettez-moi donc de formuler des commentaires à l'égard des propositions 3, 4 et 5.

Du point de vue d'Environnement Canada je pense que la question de la représentation des régions naturelles de la proposition 3 est probablement recevable. Elle ne reconnaîtrait pas l'apport d'une aide aux provinces pour les seconder dans la tâche qui leur revient dans les parcs provinciaux ni l'annexion de régions naturelles qui sont déjà bien représentées dans le réseau de parcs nationaux.

La proposition 4 nous amène bien au-delà des parcs et soulève dans mon esprit un point d'interrogation. Il me semble qu'à titre personnel nous pourrions tous donner notre appui à ces objectifs.

Au sujet de la proposition 5, permettez-moi un bref commentaire sur le titre de propriété foncière libre de tout lien, car quelqu'un a mentionné l'intérêt des autochtones au Yukon et, comme nous le savons tous, nous avons inclus un mécanisme dans la Loi sur les parcs nationaux pour faire face aux situations dans lesquelles le peuple autochtone a un intérêt ou un droit sur une terre et nous avons créé les réserves de parcs nationaux.

Le point de vue que j'aimerais vous faire entrevoir est le suivant : si vous deviez accepter la recommandation selon laquelle un titre de propriété foncière libre de tout lien ne soit plus une exigence préalable, vous devrez aller plus loin et vous demander pourquoi la propriété des terres par l'État était-elle si souhaitable dans notre réseau de parcs? Je crois que le principe de la protection à long terme des terres pour répondre aux objectifs du réseau était à la base de cette exigence. Si vous deviez accepter une telle recommandation ou proposition, vous devriez l'assortir d'une condition visant à assurer la protection à long terme de ces terres par d'autres moyens déjà existants.

Norman Richards : Un bref examen des propositions 3, 4 et 5. Pour commencer, la proposition 3 en vertu de laquelle le ministre de l'Environnement offre d'aider les provinces, proposition que j'aimerais un peu modifier dans le cas de l'Ontario. Je crois que la province pourrait probablement aider le ministre de l'Environnement et je ferai référence au travail de la Natural Heritage League, un groupe de personnes du gouvernement et de l'extérieur

travaillant tous ensemble pour trouver d'autres moyens de s'assurer de la disponibilité de terres non pas uniquement par la mise en place d'un simple mécanisme de droit d'utilisation mais également pour se rapprocher de ce que tente d'aborder la proposition 5, de s'occuper des terres privées. Nous avons remporté un certain succès dans ce domaine et, en même temps la Natural Heritage League d'Ontario a un mandat élargi - elle ne s'occupe pas uniquement des parcs mais bien de tous les types de régions recelant des ressources.

Allan Appleby : J'aimerais donner officiellement tout mon appui à l'idée incorporée à la proposition 5 et tenter de faire le lien avec quelques autres points. À la lecture de cette proposition et en essayant de la comprendre un peu mieux, je crois vraiment qu'elle est une des propositions-clés, en partie parce que je viens d'une province où un fort pourcentage des terres appartient à des particuliers.

C'est à partir de cette proposition que nous devons travailler si nous voulons faire des progrès pour que soit représentées certaines régions de notre province, notamment dans les Prairies qui, à mon avis, sont largement sous-représentées à l'échelle mondiale au niveau des réseaux de parcs et, notamment, au Canada. Nous envisageons, par ailleurs, de nous doter d'un réseau qui durera longtemps et nous devrions être prêts à lui consacrer beaucoup de temps pour le mettre sur pied. Si nous pouvions disposer, dans

l'intervalle, d'un mode de gestion, notre tâche ne serait pas trop ardue. En d'autres termes, quelqu'un s'en sert peut-être à l'heure actuelle, mais c'est peut-être quelque chose dont nous avons désespéremment besoin et que nous ne pouvons pas leur retirer.

S'il existe une méthode de gestion conjointe temporaire, cette terre pourrait être intégrée dès maintenant au réseau du patrimoine et pourrait peut-être devenir ensuite un parc et être davantage protégée. J'aimerais également faire le lien avec cette idée et la proposition numéro 4, l'idée d'ententes relatives à la conservation et j'estime que c'est là où pourraient intervenir ces ententes.

Elles pourraient porter sur cette idée de nous aider à nous engager dans un système élargi de gestion des terres axé sur le patrimoine. Si je passe maintenant aux propositions qui n'ont pas encore été abordées, l'idée d'une Commission canadienne de conservation et le genre de choses qui sont précisées à la proposition n° 10 pourraient, à mon avis, être du ressort de cette commission, et je crois que les idées énoncées à la proposition 7 relativement aux O.N.G. reviennent tous à la proposition n° 5 - l'idée de jeter des bases et si vous devez commencer avec quelque chose qui ne vous appartient pas grâce à une entreprise conjointe, ce sera alors la seule façon de débuter si c'est la seule représentation que vous avez.

Garry Sealey : Je trouve que la proposition concerne exclusivement l'élaboration d'un réseau de parcs ou d'un réseau de terres du patrimoine canadien plutôt qu'à leur gestion et tout en ayant conscience que cela fait partie de vos attributions, j'estime que nous passons à côté de certaines occasions utiles d'aborder certains des problèmes actuels des parcs existants dans ce qu'on pourrait appeler un réseau de terres du patrimoine canadien. Je pense donc que les propositions 3, 7, 8 et 10 pourraient aller un peu plus loin et aborder les problèmes vraiment graves qu'ont les parcs : mauvaise compréhension de la part du public, mauvaise perception de leurs objectifs, de leurs buts et de leurs ressources, amenuisement des efforts d'interprétation dans certains territoires. Permettez-moi de vous remémorer les travaux antérieurs de la conférence fédérale-provinciale sur les parcs de 1973 sur le concept de parc familial et de celle de 1975 sur le modèle de

commercialisation des parcs qui tentait d'aider les organismes à examiner tous ensembles les besoins du public pour comprendre et estimer à leur juste valeur les ressources du patrimoine et les questions auxquelles étaient confrontés les parcs de ce pays.

Nick Carter : L'une des questions que nous finirons par aborder si nous lions la proposition 1 à la 4 et peut-être à la 9 est la signification du mot désignation. Nous aurons besoin d'un mécanisme pour ce faire. Le mécanisme le plus approprié serait-il du genre que vous proposez au n° 4, qui est essentiellement un accord qui peut être signé entre des gouvernements ou passe-t-il par une commission centrale qui fera un choix quelconque et la désignation?

J'aime bien l'idée d'un accord; les résultats sont assez bons et nous avons beaucoup d'expérience dans ce domaine. Fondamentalement, vous pouvez l'utiliser sans avoir recours au ministre fédéral de l'Environnement, du moins au départ, quant à la question de fonds. Je crois donc que la désignation pourrait se faire grâce au système d'accords et à l'ensemble des ententes.

Derek Doyle : Permettez-moi un simple commentaire sur la proposition n° 9. L'une des choses qui m'apparaissent évidentes est qu'il ne suffit pas d'un grand pas pour me rendre d'un point A au point B. À l'heure actuelle, il me semble que le concept d'une Commission canadienne de la conservation, gardienne des normes des terres du patrimoine canadien et responsable de la partie évaluation et vérification soit entouré de beaucoup trop d'incertitudes.

L'idée était donc que si nous envisagions maintenant le recours à des accords et à des ententes et à des normes ou à des lignes directrices, il se pourrait fort bien que, demain, nous soyons tous dans un état d'esprit nous faisant tendre vers la création d'une commission sans lien aucun avec un gouvernement quelconque, mais représentant effectivement un mécanisme auquel l'ensemble des gouvernements se fieront pour satisfaire aux objectifs et aux normes nationales.

Les personnes auxquelles j'ai demandé si elles estimaient que la CFPP pourrait jouer ce rôle ont émis certains commentaires. Je dirais que la réponse était, en règle générale, négative, le rôle de la CFPP étant de nous faire partager des données techniques, certains aspects philosophiques et qu'il ne conviendrait pas qu'elle tente de se transformer en une commission. J'ai voulu ainsi vous donner un aperçu de la nature des commentaires que j'ai reçus.

Norm Richards : Si vous envisagez sérieusement de créer de nouveaux organismes, peut-être pourrions-nous examiner s'il n'existe pas déjà des organismes ou des mécanismes à cette fin. Je suis du même avis que Nick sur la nécessité d'ententes. Je conviens également que nous ne pouvons pas surveiller l'application de ces ententes de façon indépendante. Un autre organisme devrait probablement s'en charger et je ne sais pas qui cela pourrait être ou s'il existe déjà un tel organisme. Au sujet de la proposition 8, je pense qu'il y a lieu que la conférence ait un rôle plus important et plus étendu et peut-être pourrait-elle jouer un rôle plus actif dans les propositions 9 et 10.

À l'égard de la proposition 10, j'ai cru comprendre qu'il existait déjà un mécanisme qui a pour nom la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine et qui ressemble beaucoup à l'Ontario Heritage Foundation auquel nous donnons pas mal d'argent.

Si j'ai bien compris, la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine a reçu un mandat qui engloberait les terres récréatives des parcs et non pas uniquement les bâtiments historiques. Il paraît que votre école John, par l'intermédiaire de Gord Nelson, a fait une proposition à la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine l'an dernier. Je ne connais pas le but visé, mais je sais que la Fondation canadienne est venue me voir en Ontario pour étudier l'Ontario Heritage Foundation et la Natural Heritage League.

John Theberge : Je ne connais pas les détails des événements qui se sont déroulés mais, fondamentalement, Gordon Nelson qui était l'organisateur de certaines réunions et de la conférence de l'assemblée à Banff, souhaitait mettre sur pied une forme quelconque de tribune sur les parcs nationaux où les régions seraient représentées afin que les événements et les réunions qui se sont déroulés en 1985 puissent se reproduire avant un autre siècle. Il était à la recherche d'une sorte quelconque d'intervenant ou d'organisme responsable, d'où les discussions qui se sont déroulées avec la Fondation canadienne pour la conservation du patrimoine. Il existe probablement au niveau fédéral un modèle similaire quelconque comme l'Ontario Heritage Foundation de la province du même nom qui vaudrait la peine d'être étudié.

Bill Graham : J'aimerais formuler un commentaire sur la proposition n° 9. Je ne suis pas en désaccord avec le concept d'une commission consultative, mais si une telle commission doit être créée, elle devrait probablement regrouper l'ensemble des partisans de la défense de l'environnement et des groupes pour

la protection du patrimoine afin de nous protéger contre les attaques des différents groupes d'intérêt. J'estime toutefois qu'il est un peu présomptueux qu'un tel groupe consultatif vérifie et évalue le rendement de la gestion. Il revient aux dirigeants élus de rendre compte de l'application et de l'efficacité des programmes et ce sont eux qui ont un pouvoir de décision définitive sur la façon dont ces choses sont exécutées et la raison pour laquelle elles le sont. Ce faisant, ils n'utilisent pas nécessairement des techniques de gestion rationnelles. Je trouve donc un peu aberrant qu'une structure administrative doive rendre compte de décisions politiques. Les récompenses pour une réalisation remarquable - je ne sais pas dans quelle direction vous regardez, mais probablement que c'est au niveau du gouvernement ou de la participation du secteur privé plutôt qu'uniquement au niveau de la structure administrative.

Garry Sealey : Permettez-moi une brève question sur la proposition n° 9. Une Commission canadienne sur la conservation a déjà existé à la fin des années 1890 et pendant la Première Guerre mondiale. Sa contribution à la conservation du sol, à l'eau, aux parcs et à la foresterie a été importante et je me demande si c'est ce que vous aviez à l'esprit lorsque vous avez choisi ce nom et si vous aviez l'intention de la limiter aux normes de gestion des parcs nationaux?

Derek Doyle : La proposition ne précise aucune restriction - pouvez-vous élaborer à ce sujet. On a examiné les réalisations de l'ancienne commission de conservation; son mandat a été progressivement limité au fur et à mesure que les gouvernements ont pris de l'importance et ont pu se charger eux-mêmes de nombreuses tâches. On a examiné la situation, et on a jugé qu'au cours de telles périodes où les gouvernements restreignent les programmes, ce type de mécanisme d'intégration pourrait peut-être permettre à la fois aux politiciens et aux citoyens du comité de communiquer, d'exprimer leurs souhaits. Tous commentaires que vous pourriez faire à cet égard seraient certainement les bienvenus. Finalement, on pourrait investir une telle commission de conservation de soutenir ces principes.

Allan Appleby a traité de la Commission des rivières du patrimoine canadien, dont certains principes directeurs en matière de gestion pourraient être appliqués aux terres proposées. En effet, si ce modèle était appliqué aux terres du patrimoine canadien, on pourrait envisager qu'une telle commission reçoive les désignations, ou plutôt les demandes de désignation, que celles-ci proviennent de Parcs Canada, d'un territoire, d'une province ou même d'une organisation non gouvernementale - les demandes de désignation provenant, par exemple, de Ducks Unlimited et d'autres.

On pourrait demander à des spécialistes dans le domaine qui connaissent les régions et qui possèdent une bonne perspective nationale d'examiner la proposition, puis de formuler des

recommandations à cet effet. Par la suite, ces spécialistes pourraient eux-mêmes se rendre dans ces terres désignées ou recommander que d'autres s'y rendent afin de s'assurer qu'elles correspondent bien aux normes prévues et que les terres servent aux fins auxquelles elles sont destinées. Mais, de nouveau, craignant, comme Norm, qu'on aboutisse à la création d'un trop grand nombre d'organismes, nous proposons d'examiner la possibilité de fonder une commission à l'avenir. Il ne serait peut-être pas bon de le faire à l'heure actuelle ni même dans un avenir proche, mais nous aimerions que vous nous fassiez part de vos commentaires à cet égard.

La prolifération d'organismes ou de nouveaux organismes crée inévitablement des incertitudes. Quels sont leurs mandats? Quels pouvoirs ont-ils? Devons-nous nous incliner devant leur autorité? Par conséquent, si l'on peut établir conjointement un nouveau mécanisme, la situation différera tout à fait des circonstances où un organisme ou un groupe d'organismes essaie d'imposer sa volonté.

On a pu observer la croissance du Réseau des rivières du patrimoine canadien. Celui-ci s'est nettement amélioré au fur et à mesure de son développement, mais on ne dispose pas encore de la collaboration de tous; toutefois, je suis certain que la situation changera à l'avenir.

Les normes de gestion des terres du patrimoine canadien. A mon avis, il serait bon de créer une commission de conservation, à condition qu'elle relève du ministre responsable de la gestion des terres du patrimoine canadien. De toute évidence, ce serait ce ministre qui approuverait ou non les recommandations de la commission. Je crois que sous ces réserves, il serait BON de créer une commission. Comme celle-ci n'aurait pas d'entraves, d'obstacles propres à la bureaucratie, elle pourrait conseiller objectivement les ministres et pourrait peut-être influer davantage sur leurs décisions.

En ce qui concerne la proposition n° 10, comme Norm, je crains que la création d'un autre organisme ou d'un autre groupe chargé de collecter des fonds pourrait être gênant. À mon avis, il faut compter fortement sur la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine qui a ce mandat. Des difficultés sont suscitées par le fait que la Fondation ne dispose pas non plus des fonds nécessaires. Il lui faudrait trouver un nouveau moyen de recueillir ces fonds. Il faudrait sans doute que tous les gouvernements contribuent.

Derek Doyle : Personne n'a abordé la proposition n° 6 - à savoir que le ministre de l'Environnement du gouvernement fédéral soit tenu, en vertu, par exemple, d'une modification à la Loi sur les Parcs nationaux, de soumettre, tous les cinq ans, un rapport au Parlement sur l'état des parcs nationaux. Le ministre de l'Environnement n'est pas actuellement tenu de le faire. Certaines lois prévoient cette disposition. En ce qui concerne la faune On y accorde certainement beaucoup d'importance. La publication du rapport favorise l'appui du public qui est alors mis au courant de la situation. Les médias s'intéressent fortement à la question et le groupe de travail a examiné cette proposition.

Nick Carter : Comme vous dites, pour qu'un système soit efficace, il faut qu'on sache qu'il existe. Il faut que les médias s'y intéressent. Il faut prévoir toute une campagne de publicité; il faut rallier tous les suffrages sinon on ne réalisera aucun

progrès. Par conséquent, il semblerait utile d'adopter un système de présentation de rapports quinquennaux à l'échelle nationale; dans certaines juridictions, notamment au Manitoba, un tel système est employé pour faire le bilan de la situation EN MATIÈRE de faune et de parcs, et on semble obtenir d'assez bons résultats.

John Law : Je n'au aucune objection à cet égard, et il ne serait certainement pas opportun de discuter immédiatement des modalités de ces rapports. Je veux simplement faire une mise en garde : si l'on adopte un tel système, à mon avis, il importe de déterminer d'abord quelles en seront les modalités et que rôle les provinces devront jouer. Si l'on ne procède pas de façon appropriée, le tout va se terminer en catastrophe.

Derek Doyle : Il serait utile de traiter des autres points non abordés dans les propositions. Les points que le groupe de travail devrait examiner de façon approfondie.

Richard Davies : Dans une perspective américaine, la proposition lA me plaît. À mon avis, elle est très similaire aux programmes américains comme le National Register of Historic Places et le National Natural Landmarks Program.

Selon moi, il est bon d'identifier les terres d'un intérêt national et dont il importe d'assurer une protection appropriée, peu importe de quelle juridiction elles relèvent.

Permettez-moi simplement de signaler que je crois que le système de désignation, c'est-à-dire le fait de désigner un parc national particulier ou peut-être même une aire de protection de la faune, si cela est le terme employé au Canada pour ce genre de chose, comme site ou aire d'importance nationale, est une excellente méthode d'incitation. Je vous en félicite; c'est une idée brillante.

Derek Doyle : Merci beaucoup Richard. Consacrons quelques instants aux commentaires - c est l'occasion de nous donner une bonne raclée. Aucune femme n'a pris la parole ce matin. Est-ce que l'une d'entre elles aimerait, AU NOM DE TOUTES LES FEMMES NOUS REMONTRER NOS TORTS?

Au cours de nombreuses réunions, les membres du groupe de travail m'ont posé des questions au sujet de la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs. Ils étaient sincèrement étonnés que l'on restreigne la publicité au sujet de la Conférence, la participation aux réunions et la publication et la distribution des procès-verbaux. C'est ce dont traite la proposition numéro 8. Il faudrait remédier à cette situation et j'estime que vos directeurs s'intéresseront aux mesures

qui peuvent être prises à cet égard. Ce point n'a pas fait l'objet de nombreux commentaires aujourd'hui, mais j'aimerais que les membres de la Conférence fournissent certaines précisions à ce sujet. Le groupe de travail se demande si un groupe a été chargé de cette tâche. Si le fait que nous venions vous entendre revêt une si grande importance, pourquoi n'entendons-nous pas parler de ce groupe dans le milieu de la conservation? Pourquoi n'y sommes-nous pas représentés? Il serait peut-être bon que vous songiez à cette situation.

Nick Carter : Quand j'ai quitté la réunion, j'avais l'impression que les représentants des divers gouvernements communiquaient assez bien entre eux, mais que jusqu'au moment de l'assemblée ou jusqu'au moment du caucus et de l'assemblée, on n'avait pas écouté adéquatement une foule de gens qui s'intéressaient fortement aux parcs et aux autres mesures de conservation.

Je crois que le ministre de l'Environnement en particulier s'inquiétait de ce qui allait se produire, mais que les ministres des provinces s'en souciaient également. C'est pourquoi le groupe de travail a été créé. Si, finalement, la création du groupe de travail n'est non seulement le plus important aboutissement de l'assemblée mais son seul aboutissement, je suis désolé pour ses membres, car on s'attendra à ce qu'ils réalisent de véritables exploits. Pendant toute la durée des discussions ce matin... je reconnais que tous les points

abordés sont utiles et je suis loin de vouloir les critiquer, mais je me préoccupe du fait que bien que les gouvernements semblent communiquer entre eux, on n'a pas accordé suffisamment d'attention à la foule de gens qui s'est présentée à Banff. Je ne sais pas comment remédier à cette situation. Je ne crois pas que les ministres y soient tout à fait disposés, mais j'espère que le groupe de travail examinera, comme il le doit, le grand nombre de recommandations et d'observations présentées par des personnes ou des organismes non gouvernementaux lorsque nous aurons rassemblé toutes ces informations. En d'autres termes, comme je me joindrai bientôt à un organisme non gouvernemental, je dois souligner que toute une foule de Canadiens veulent se faire entendre. Nous avons intérêt à les écouter beaucoup plus attentivement qu'auparavant.

Garry Sealey : Le point que je désire souligner est similaire à celui de M. Carter. C'est le rapport futur sur les terres du patrimoine canadien et la constitution d'une commission ou d'un organisme chargé d'examiner ces terres qui m'inquiètent. Je me soucie réellement du fait que les groupes de travail ont nettement fait abstraction des groupes d'utilisateurs, des excursionnistes, des amateurs de camping et des concessionnaires de véhicules de plaisance, à savoir les personnes qui pourraient appuyer les recommandations à l'avenir, ce qui donnerait une crédibilité aux rapports futurs sur les terres du patrimoine canadien.

De nouveau, en ce qui concerne mes commentaires antérieurs sur l'interprétation, à mon avis, il importe réellement que les utilisateurs des ressources du patrimoine participent aux délibérations relatives à l'avenir de celles-ci.

Vince Collins : Je crois qu'il faut examiner la situation dans une autre perspective. Bien que les commentaires de Nick et de Garry aient peut-être un certain rapport avec la situation actuelle, à mon avis, ils s'écartent de la réalité; ils sont beaucoup plus optimistes. Au cours de notre évolution, nous accordons trop d'importance à des événements uniques, comme l'assemblée canadienne, comme s'il était logique qu'ils provoquent un événement ou une série d'événements

CAPITAL .. Je ne vois pas les choses de cette façon, mais je crois que globalement, ces facteurs sont importants. Les EFFORTS déployés CONSTAMMENT PAR les groupes d'intérêt, les pressions collectives qu'ils exercent · SONT encore plus CRUCIAUX . La création de votre groupe de travail constitue peut-être une réalisation capitale et l'Assemblée canadienne en constitue peut-être une autre, mais il ne faut pas penser que les efforts déployés ont été vains si on n'aboutit pas à des changements majeurs; il s'agit d'un processus global où chaque modification contribue à long terme à améliorer la situation. Si on examine la situation dans cette optique, on jugera qu'on a véritablement fait des progrès.

Je suis sûr qu'un certain nombre d'initiatives spéciales qui ont été prises par mon organisme, le grand public de la Colombie-Britannique et à l'échelle nationale par le biais, par exemple, de l'Assemblée canadienne, ont collectivement inciter le gouvernement de la Colombie-Britannique à prendre certaines mesures. Ces mesures n'auraient pas été prises si ces pressions collectives n'avaient pas été exercées. En conséquence, je suis loin d'être pessimiste ou négatif à cet égard. Je suis plutôt optimiste sur ce point.

Harold Eidsvik : D'abord, j'aimerais signaler qu'en qualité de membre du groupe de travail, il m'a été réellement utile d'entendre les commentaires qui ont été faits ce matin. Les renseignements qui ont été fournis nous aideront certainement à nous orienter à l'avenir.

En ce qui concerne l'Assemblée canadienne et la foule de personnes qui se sont présentées à Banff, je crois que Nick a raison. Nous n'avons pas de rapport étroit avec l'Assemblée mais, d'après le nombre de recommandations, comme Vince l'a mentionné, on constate qu'il y avait foule. Quelque 168 recommandations ont été formulées. Elles étaient très vagues. Aucune d'entre elles n'était remarquable. Bon nombre de recommandations nous proposaient des moyens de mettre de l'ordre dans nos affaires.

Le personnel de Pat Thomson et mon propre personnel ont examiné ces recommandations. On les a classé en 5 catégories : recommandations provinciales, fédérales, fédérales-provinciales-territoriales, fédérales-fédérales, etc. On est sur le point de les présenter au ministre fédéral qui fera une déclaration à leur égard et présentera la réaction de Parcs Canada vis-à-vis d'elles. Les recommandations n'ont donc pas été perdues dans la filière bureaucratique. Comme nous l'avions prévu au départ, nous n'avons pu les examiner avant un an environ.

Derek Doyle : Pour terminer la séance de ce matin, permettez-moi de donner la parole à John, le président du groupe de travail.

John Theberge : Je suis sensible à vos commentaires, Vince. Je travaille au sein d'organismes non gouvernementaux depuis 20 ans, et je peux vous assurer que nous avons de nombreux points faibles et de nombreuses frustrations et nous nous demandons souvent

si nous sommes efficaces. Il est difficile d'évaluer son propre rendement. On a tendance à ne retenir que les événements majeurs qu'on a, dans une certaine mesure , favorisés. Peut-être est-ce le fait que certaines personnes souhaitent que les fonctionnaires et les politiciens réussissent qui, à long terme, revêt le plus d'importance.

En ce qui concerne les commentaires de Garry et Nick, permettez-moi de signaler que le groupe de travail essaie de consulter les écologistes. Nous leur avons envoyé des lettres. Nous expédierons également des lettres à environ 180 autres écologistes reconnus dans l'ensemble du pays et qui, pour la plupart, ont assisté à l'Assemblée canadienne.

Nous leur avons demandé conseil et bon nombre d'entre eux ont répondu à nos lettres. Nous avons consulté certains groupes d'usagers, mais notre choix n'a peut-être pas été judicieux. Nous avons consulté l'Alpine Club, des associations de randonneurs et d'autres associations de ce type, mais nos objectifs étaient d'encourager un plus grand nombre de gens à appuyer le groupe de travail et de consulter un plus grand nombre de personnes. On tient également à ce qu'un plus grand nombre de personnes s'intéressent aux résultats des études du groupe de travail. Le groupe de travail s'esnt engagé à publier son rapport. Il s'est engagé à publier les deux versions, à savoir la version intégrale du rapport et une version destinée au public qui en résume les faits saillants. Il y aura un fort tirage de sorte que, outre son rôle pragmatique - c'est-à-dire celui de présenter les recommandations au ministre de l'Environnement - le rapport servira, dans une certaine mesure, à sensibiliser le public à nos préoccupations. Je crois que Harrold et Derek sont très heureux d'entendre vos commentaires. Avant de terminer, permettez-moi d'examiner de nouveau la situation dans son ensemble.

Notre rôle est de s'assurer que la société accepte nos valeurs, et il est très important de pouvoir expliquer la vision dont a parlé Derek hier. Une personne a répondu par écrit à ma demande d'hier. Elle propose qu'on écrive les deux raisons les plus convainquantes pour lesquelles on devrait créer de nouveaux parcs. On pourrait ensuite examiner attentivement ces raisons et peut-être

s'en servir au départ pour préciser cette vision. Je vous encouragerais fortement à procéder de la sorte. Je sais qu'on a dû faire concurrence à Anne of Green Gables et au Pub irlandais, mais mon adresse postale est : Faculty of Environmental Studies, University of Waterloo. Je serais heureux de recevoir vos commentaires.

G. Douglas Murray, président : Merci, messieurs. Nous avons matière à réflexion. Je crois qu'il faudra maintenant mettre fin à vos commentaires car nous manquons de temps. Toutefois, nous nous rencontrerons certainement encore à l'avenir.

J'aimerais maintenant demander à Vince Collins de nous présenter les résultats de l'atelier intitulé "Gestion des risques" qui a eu lieu ce matin.

Vince : Merci, Doug. J'aimerais signaler que cet atelier a été l'une des sessions les plus intéressantes auxquelles j'ai assisté à cause de l'excellente façon que les deux conférenciers ont abordé le sujet et parce que celui-ci était, à notre avis, critique.

Voici quelques points qui, selon moi, méritent d'être soulignés . Sur le plan juridique, même si les provinces ou territoires ont adopté des lois différentes concernant la responsabilité d'occupant ou que celle-ci y est régie par la common law, d'après notre spécialiste, il semble que la situation ne diffère guère d'une juridiction à l'autre. Les principes de la responsabilité d'occupant sont, dans une large mesure, identiques dans toutes les régions du Canada et, dans la majorité des cas, les responsabilités incombent de plus en plus aux propriétaires fonciers. Au cours de l'atelier sur la gestion des risques, on nous a expliqué, de façon détaillée et fort intéressante, les problèmes qui surviennent en matière d'assurance, à savoir que le nombre de réclamations et leur valeur absolue dépendent de la situation internationale et, qu'à l'heure actuelle, soit qu'on ne peut plus s'assurer, soit que les primes d'assurance sont exorbitantes.

Il semble que la majorité des organismes s'inquiète davantage des problèmes qui risquent de survenir que de la véritable situation. Dans la majorité des cas, le nombre de poursuites en responsabilité n'a pas augmenté rapidement et la plupart d'entre nous connaissons les mesures qu'il faut prendre afin de s'assurer une protection raisonnable. Seuls les concessions semblent susciter des problèmes : soit qu'il est simplement impossible de s'assurer, soit que les primes d'assurance sont très élevées. (Un rapport complet est présenté à l'annexe 3.)

G. Douglas Murray, president : Je crois que Walter pourra probablement assurer la diffusion des informations par le biais de son nouveau bulletin. En ce qui concerne l'atelier, vous avez probablement beaucoup de poids à cet égard puisque vous siégez actuellement au comité sur l'éducation et à l'exécutif.

Je demanderais maintenant à Norm Richards, le directeur de l'Ontario, de résumer les ateliers sur les répercussions économiques.

Norm Richards : Merci, monsieur le président. Nous avons également entendu d'excellentes allocutions. Nous avons discuté de la question des répercussions économiques. Trois conclusions ont été établies et une recommandation principale a été formulée. Voici les conclusions : d'abord, outre le rassemblement des données, nous devons nous charger de transmettre ces informations à nos supérieurs et principalement aux ministres.

Deuxièmement, les renseignements sur les répercussions économiques dont nous disposons doivent être dignes de crédibilité de manière à les faire valoir auprès de nos supérieurs ainsi qu'auprès des ministres.

Troisièmement, même s'il est probablement impossible d'uniformiser les données, les mesures et les procédures d'évaluation, nous pouvons élaborer des principes directeurs communs. Et c'est sur ce point que porte la recommandation

qui a été formulée. La voici : "Il importe d'élaborer des principes directeurs afin d'aider les organismes membres à procéder à l'évaluation des répercussions économiques; ces principes directeurs doivent toucher principalement les approches qu'il faut adopter à des fins précises et pour satisfaire à des besoins précis. On doit viser principalement à améliorer les méthodes d'évaluation, à permettre aux autres organismes de tirer profit des techniques existantes et à élaborer des principes directeurs RELATIFS À l'analyse des répercussions économiques qui peuvent être utilisés par tous. Il faut étudier la possibilité de charger un petit comité ou un groupe de travail d'élaborer les principes directeurs proposés."

Heureusement, pendant la séance, certaines personnes ont offert bénévolement leurs services, ce qui démontre que les bénévoles jouent encore un rôle dans le système. L'économiste Rolly Ruhr est un bénévole du Manitoba et Don Hallman, notre directeur des recherches et des services d'informatique, est le bénévole de l'Ontario. En outre, j'espère que le gouvernement fédéral offrira les services de l'un de ses spécialistes pour élaborer les principes directeurs.

Enfin, pour donner suite à cette recommandation, vous savez tous quel était le mandat qui nous a été confié par les sous-ministres à cet égard : déterminer dans quelle mesure l'évaluation des répercussions économiques devait être uniformisée. Par conséquent, si les directeurs consentent, nous allons donner suite à cette recommandation au cours de la prochaine année, et nous demanderons à ces trois organismes de préparer un rapport qui sera soumis aux sous-ministres au cours de l'année.

G. Douglas Murray, président : Merci, Norm. Je n'ai rien à rajouter à ce que vous avez dit. S'il est d'accord, je demanderai à Don Hustins de prendre la parole. Ce sera le dernier à le faire.

Don Hustins : Merci, monsieur le président. Depuis quelques jours, la 25e conférence des parcs traite d'orientations futures. Je vais résumer et terminer la conférence d'une façon

un peu différente, car je ne veux pas reprendre les excellents résumés des divers ateliers qui ont été présentés par Norm, Vince et d'autres. Je vais me limiter à notre thème et aux points généraux qui ont été abordés au cours de la conférence.

En réalité, l'examen des orientations futures a commencé ce printemps lorsque nous avons rencontré les sous-ministres et, par la suite, les ministres. Au cours de ces réunions, nous avons reçu des directives et nous avons commencé à établir le programme de cette conférence. Mardi soir, au cours du banquet, Ian McQuarry a précisé que le moment était venu d'examiner bon nombre d'anciens problèmes. Je crois que c'est ce que bon nombre d'entre nous faisons ces derniers temps.

Nous tentons d'encourager plus de visiteurs à utiliser les installations, de créer de nouveaux parcs, d'agrandir nos parcs, d'améliorer les services offerts aux usagers et, bien sûr, de commercialiser nos parcs et d'atteindre un plus grand nombre de personnes. De surcroît, nous essayons de trouver d'autres façons de respecter les normes de sécurité et de santé dans les parcs en dépit de nos contraintes financières. En raison de la diminution de notre budget d'immobilisations et de notre budget de fonctionnement et d'entretien et à cause des réductions du personnel dans la majorité des organisations, nous avons dû modifier nos anciennes politiques ainsi que nos politiques actuelles.

Comme le reflétait le Bilan de la situation, tous s'entendent pour dire que nous vivons une période réellement difficile. Et comme Richard Davies a précisé lorsqu'il a traité des systèmes américains, l'époque où nous vivons est nettement différente, et je crois que nous devons aussi modifier nos objectifs.

Pendant cette période de changements difficiles, nous avons manifesté notre volonté d'adopter de nouvelles approches de manière à assurer la survie des parcs. Permettez-moi de vous donner des exemples tirés directement du Bilan de la situation.

De nombreux organismes ont mis en oeuvre des programmes de commercialisation plus dynamique. Le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard ont d'excellents slogans. Nous avons de plus en plus recours aux services du secteur privé dans nos parcs. Certains parcs y ont recours plus que d'autres. Nous créons des coopératives, et des milliers de bénévoles nous viennent en aide. En outre, nous organisons de nombreuses nouvelles fêtes, comme les concours de sculpture de sable et des festivals de toutes sortes, afin d'attirer un plus grand nombre de visiteurs dans nos parcs.

Dans certains parcs, on accepte maintenant les cartes de crédit afin de faciliter l'enregistrement des campeurs, les réservations informatisées, l'utilisation des sites de camping saisonniers et des parcs de roulottes, etc. Mais je tiens à souligner que grâce à toutes ces initiatives innovatrices, un plus grand nombre de personnes nous appuient et le public est plus sensibilisé aux attraits des parcs. En fait, nous modifions nos orientations. En outre, à de nombreux égards, nous devons changer d'optique. Nous sommes contraints d'agir comme des comptables et des directeurs

de banque en ce qui concerne la récupération des coûts, l'établissement des prix en fonction de la demande, et de droits différentiels et l'accès sans frais.

Plusieurs délégués ont mentionné qu'au cours des années 1970, par exemple, nous songions à aménager et créer de nouveaux parcs. À l'heure actuelle, nous devons décider quels parcs seront conservés et quels parcs devront fermer leurs portes.

Au cours des années 1970, les parcs offraient bon nombre d'emplois saisonniers ou permanents. À l'heure actuelle, comme bon nombre d'entre eux le précisent dans le Bilan de la situation, les organismes songent à réduire leurs effectifs de 1 %, de 10 % et même de 20 % à l'avenir.

Même si ces réductions de personnel et ces changements ont des répercussions majeures, comme il est aussi mentionné dans le Bilan, nous accordons également une attention particulière à de nombreuses initiatives fort positives.

La majorité d'entre nous établissons des plans relatifs aux réseaux de parcs et des plans de gestion des ressources dans les parcs existants; nous avons commencé à établir des plans relatifs aux réseaux de parcs et nous réexaminons bien sûr les plans qui existent actuellement.

M. McQuarry a aussi mentionné, qu'à sa connaissance, les initiatives de conservation ne sont pas constantes. Comme cela se produit périodiquement, nous amorçons une nouvelle ère de conservation et nous sommes sur la bonne voie en ce qui concerne la détermination de nos orientations futures.

Il y a deux ou trois ans, le gouvernement de l'Ontario a déclaré qu'il allait étendre son réseau de parcs. Il prévoyait créer 155 nouveaux parcs en trois ans - la création de 104 nouveaux parcs a déjà été sanctionnée dans cette province.

La Colombie-Britannique a précisé qu'elle songeait à transformer un million d'hectares de terres en parcs. Cinquante pour cent de cette superficie seront probablement transformés en parcs naturels à l'état sauvage.

Le Yukon songe à établir son premier parc territorial cette année. L'an dernier, la Saskatchewan et le Manitoba ont créé leur premier parc naturel à l'état sauvage. À Terre-Neuve, nous songeons à établir plusieurs réserves naturelles, et nous examinons sérieusement la possibilité de créer certaines réserves écologiques. De toute évidence, comme en font preuve ces initiatives, nos programmes futurs seront axés sur la protection et la conservation de parcs supplémentaires au Canada. Comme l'a mentionné M. Theberge, il nous faudra peut-être un peu plus de temps pour nous ranger parmi les 20 premiers, mais je crois que nous avons réalisé d'importants progrès à cet égard.

Jim Collinson a précisé que nous recevons des messages différents de divers endroits. Je crois que nous sommes conscients de ce fait et que nous comprenons les messages, mais qu'en réalité de gestionnaires des parcs, nous devons d'abord nous occuper des questions plus urgentes. À titre d'exemple, examinons les parcs d'Environnement Canada.

Environnement Canada a donné l'exemple en créant ce groupe de travail sur l'établissement des nouveaux parcs. Son objectifs est de trouver de nouvelles techniques et de nouveaux mécanismes

qui nous aideront tous à continuer de s'assurer que nos réseaux de parcs sont équilibrés de manière à tenir compte des besoins de l'ensemble du Canada.

M. Theberge a également mentionné que nous avons tort de dire aux groupes d'écologistes qu'aucune somme ne peut être affectée à la conservation. De nombreuses personnes dans la salle ont réagi à cette déclaration. Je crois que cela a contrarié bon nombre d'entre elles. Au risque de me retrouver dans une situation épineuse, j'affirme que M. Theberge avait partiellement raison. Selon moi, nous devons évaluer nos programmes actuels et les techniques de gestion que nous utilisons présentement dans nos parcs et les améliorer. Nous devons disposer de suffisamment de souplesse pour gérer nos ressources financières de manière à pouvoir affecter des fonds à des programmes de conservation.

Si vous examinez attentivement vos budgets, vous vous rendrez compte que vous pouvez en fait consacrer davantage de fonds aux programmes de conservation.

Enfin, j'aimerais remercier tous les invités, les conférenciers et les délégués. J'aimerais remercier particulièrement les conférenciers provenant d'organismes non gouvernementaux : M. Theberge, M. Sharpe, Doug Wright et Don Barrett.

Ces conférenciers ont présenté d'excellents points concernant la gestion des risques, la commercialisation, les litiges et, bien sûr, la conservation des ressources. Enfin, j'aimerais remercier les deux sous-ministres, John Law, de la Saskatchewan, et Nick Carter, du Manitoba, d'avoir assisté à la conférence. Ils nous ont aussi donné de précieux conseils.

Tous les invités, les conférenciers et les délégués ont profité des discussions et des allocutions, mais ils ont su avant tout nous faire part de leur expérience et de leurs sentiments, ce qui, à mon avis, revêt davantage d'importance. Avant de terminer,

monsieur le président, j'aimerais demander à M. Guy Bussière de Québec de prendre la parole.

Guy Bussière : Pour terminer, Doug, j'aimerais vous féliciter. Vous métitez certainement toutes nos félicitations. Je pourrais parler plus longuement si je pouvais m'exprimer avec autant d'aisance dans votre langue que dans la mienne. Mais sachez, Doug, que même si mon message est court, mes paroles sont sincères. Toutefois, je dois avouer que j'agis aussi dans mon intérêt. Comme vous le savez, la conférence de 1988 aura lieu au Québec et, comme nous voudrons profiter de votre expérience et de vos conseils, j'ai intérêt à être gentil avec vous aujourd'hui.

Comme j'ai pu le constater moi-même et d'après les commentaires que j'ai entendus, cette conférence a été FORT BIEN ORGANISÉE. Nous n'avons évidemment pas encore visité les installations. Même si tout se déroulera sans doute sans pépins, les visites des installations peuvent parfois nous réserver des surprises.

Je fais allusion à la visite des installations de Yellowknife à laquelle j'ai participé il y a quelques années. Soit dit en passant, je conseille fortement aux représentants des Territoires du Nord-Ouest qui organiseront la conférence de l'année prochaine de consulter les archives avant de planifier leur prochaine visite des installations.

Les personnes qui veulent savoir ce qui s'est passé à Yellowknife peuvent le demander à Jim Potton. Mais je vous préviens, le récit dure une heure.

Pour en revenir à cette conférence, je suis certain que la visite des installations se déroulera sans heurts, comme les deux dernières journées. Au nom de tous les délégués, j'aimerais donc remercier sincèrement Doug Murray. La conférence a été très bien organisée et nous avons été accueillis fort chaleureusement à l'Île-du-Prince-Édouard. Merci beaucoup.

Doug : Merci beaucoup, Guy, je suis très reconnaissant. Je vous promets que la situation se détériorera cet après-midi. Merci beaucoup, Don, d'avoir si bien mis fin à la conférence. J'aimerais aussi remercier Walter Danyluk qui a été responsable du bon fonctionnement de toute la conférence et qui m'a fourni une aide précieuse. Il a aussi grandement aidé mon personnel. Je remercierai ces personnes de nouveau plus tard. Merci beaucoup.

ANNEXES

Ian G. MacQuarrie

Conférencier, Conférence fédérale-provinciale sur

les parcs, 1986,

Charlettown, Île-du-Prince-Édouard

Bil Graham (sous-ministre adjoint, Dept. of Economic Development and Tourism (ministère de l'Expansion économique et du Tourisme), Territoires du Nord-Ouest) présente le conférencier

J'ai l'honneur de vous présenter le conférencier de ce soir. Les insulaires ont sans doute entendu son nom, et ceux parmi vous qui s'intéressent au domaine de l'environnement ont peut-être entendu parler de lui. Ian MacQuarrie est originaire de l'Île, où il est allé à l'école Hampton, c'est-à-dire lorsqu'il ne faisait pas l'école buissonnière. Après avoir reçu son diplôme de l'université du Nouveau-Brunswick et avoir fait sa maîtrise en sciences à l'université Dalhousie en Nouvelle-Écosse, il a passé son doctorat à l'université de London. Contrairement à de nombreuses personnes qui ont quitté l'Île pour se trouver un emploi, Ian est rentré chez lui de sorte qu'on a pu profité de ses connaissances.

Il est professeur d'écologie à l'université de l'Île-du-Prince-Édouard et a exercé les fonctions de président du département de biologie. Il est membre du Conseil des sciences du Canada, et il préside au comité chargé de l'étude des sols et de l'érosion. Il a été président de la commission sur l'utilisation des terres de l'Île-du-Prince-Édouard pendant 5 ans environ.

En dépit de ces engagements, c'est dans le domaine de la biologie de l'environnement qu'Ian a été le plus dynamique. Outre les recherches qu'il a mené sur l'écologie des dunes de sable, il a exercé les fonctions de président du bureau de l'Atlantique de la Société canadienne des biologistes de l'environnement. Il a été coprésident du Programme biologique international de la région de l'Atlantique, et il a collaboré à la fondation de l'Island Nature Trust dont, il a été le premier président. Il est actuellement membre du Provincial Conservation Strategy Committee (comité provincial sur la stratégie de conservation) qui n'est que dans son enfance, mais je suis certain qu'il abordera lui-même ce point. Pour la majorité d'entre nous, toutes ces fonctions seraient épuisantes, mais pour Ian, ce n'est qu'un début . Si, dans quelques mois, vous désirez vous procurer un arbre de Noël d'une forme parfaite, vous pourrez le faire à la ferme d'Ian. Vous pourrez aussi y acheter de l'agneau d'une qualité sans pareil. Il vous sera aussi possible de discuter de courses de chevaux avec lui et d'admirer certains de ses trotteurs et chevaux ambleurs. S'il est de belle humeur, il acceptera peut-être de jouer de la cornemuse. Je vous avais prévenue, Deb, que vous manqueriez quelque chose ce soir. Le cornemuseur. Ian est également marié et père de 4 enfants. De toute évidence, il est débordant d'énergie. Et c'est à cause de son enthousiasme et de son dynamisme que je suis particulièrement heureux de vous présenter Ian MacQuarrie, notre conférencier de ce soir.

Ian MacQuarrie :

J'aime bien ce genre de présentation. Ce serait une notice nécrologique parfaite. M. le président, honorable ministre, délégués, Mesdames et Messieurs, je ne sais pas si ce microphone fonctionne bien. Un peu plus tôt, j'ai entendu Doug parler d'une rencontre dans la suite de réception afin d'organiser une partie de golf. Est-ce exact? Si oui, je suis certain que c'est Jim Inder qui a organisé cette rencontre, puis qu'Eric Neilson n'en a pas encore ouï dire.

J'aimerais me joindre aux autres personnes qui vous ont souhaité la bienvenue à l'Île-du-Prince-Édouard. Nous sommes très heureux d'accueillir un groupe comme le vôtre et, comme tous les insulaires, j'ai tendance à croire que bien qu'il ne s'agit pas d'un endroit unique en son genre, notre île est tout de même spéciale à certains égards. Par exemple, vous savez écidemment que l'Île-du-Prince-Édouard est la plus petite province du Canada, mais vous ne connaissez peut-être pas ce que cela entraîne. Le Canada est beaucoup trop vaste. Par exemple, notre île compte les cours d'eau les plus courts du monde. Vous pouvez parcourir l'une de nos rivières en 25 ou 30 minutes environ et déjà avoir une idée d'ensemble du paysage. Il existe d'autres problèmes également. Comme Gordie MacInnis, notre ministre du Tourisme, peut le confirmer, bon nombre de pauvres types se rendent dans l'Île en CARAVANE / MOTORISÉE ou en roulotte et n'ont même pas l'espace voulu pour faire demi-tour. L'Île est bondée. Ces immenses véhicules de plaisance qui font face à la mer ressemblent à des baleines échouées. Le parc national a, semble-t-il, remédier à la situation. On détruit les routes et les parcs de stationnement, c'est la seule solution.

Mesdames et Messieurs, le thème de cette conférence est la détermination de l'orientation future des parcs. La tâche difficile qui vous a été confiée est de prévoir et planifier la création et le maintien des parcs d'ici la fin du siècle et le début du XXI^{e}. Je vous souhaite sincèrement beaucoup de chance. L'établissement, l'entretien et la conservation des parcs sont parmi les rares réalisations actuelles

qui revêtent réellement une importance morale. De plus, je crois que ces initiatives doivent probablement être très agréables. Pour ne pas gâcher votre plaisir, je ne vais donc pas résoudre tous vos problèmes ni répondre à toutes vos questions.

Ce soir, j'aimerais parler d'une initiative locale qui touche les parcs mais également d'autres utilisations des ressources. Il s'agit de l'élaboration d'une stratégie de conservation provinciale. Permettez-moi de remonter dans le temps afin de vous expliquer de quoi il s'agit.

Avant notre dernière élection provinciale, la Wildlife Federation (fédération de la faune) de l'Île-du-Prince-Édouard, qui est notre groupe écologique le plus important, a demandé à tous les partis politiques quelles mesures ils prendraient afin de régler les problèmes liés aux ressources s'ils étaient élus. Comme on pouvait peut-être s'y attendre, tous les partis ont fait valoir que l'environnement et la conservation étaient de grand intérêt et que s'ils étaient élus, ces questions seraient jugées prioritaires. Les élections ont eu lieu et les résultats ont étonné bon nombre de personnes. Le nouveau gouvernement a pris les premières mesures qui s'imposaient pour être fidèle à sa promesse : il élabore une stratégie provinciale de conservation. Un groupe de travail ou un comité directeur a été constitué; on a consulté des fonctionnaires, dont Bruce Smith des Parcs, qui a été affecté provisoirement à ce groupe, et des groupes d'intérêts, et on semble passer à l'action.

Pour décrire la stratégie, permettez-moi de citer les paroles du ministre lorsqu'il s'est adressé au corps législatif de la province cet été : "J'ai le plaisir de vous annoncer que notre gouvernement a commencé à élaborer une stratégie globale de conservation pour l'Île-du-Prince-Édouard. La stratégie vise à régler les nombreux problèmes graves auxquels nous nous heurtons actuellement en matière d'environnement. On tentera d'examiner la situation à moyen et à long terme et de prévoir quels seront les problèmes qui deviendront prioritaires au cours des ans." Le ministre a ensuite souligné le fait que nous devons également résoudre des problèmes liés à la dégradation des sols, à la qualité de l'eau, aux ressources halieutiques et aux déchets toxiques - vous la connaissez cette déprimante litanie de problèmes propres à l'environnement du XX^{e} siècle. Au nom du gouvernement, il s'est ensuite engagé de nouveau à assurer une utilisation appropriée des ressources naturelles.

La position du gouvernement est donc nette, mais on n'a pas encore précisé les mesures qui seront prévues par la stratégie. Ce soir, je ne pourrai donc vous exposer que certaines données de base; je devrai me limiter à certaines propositions du groupe de travail qui, jusqu'à maintenant, a été chargé de l'élaboration de la stratégie.

D'abord, nous estimons que c'est de nouveau le moment opportun d'examiner dans une nouvelle optique certains problèmes qui existaient auparavant. De tout temps, des mouvements de conservation ont ressurgis de façon périodique quand les gouvernements et le public ont déployé conjointement des efforts qui ont du moins partiellement été couronnés de succès. C'est ce qui s'est produit il y a un siècle lorsqu'on a créé les premiers parcs nationaux d'Amérique du Nord. Il y a cinquante ans, par suite des périodes de sécheresse intense, on a créé le Soil Conservation Service (service de conservation des sols), le célèbre SCS des États-Unis. Plus récemment, ce sont les mesures de lutte contre la pollution qui étaient le sujet d'actualité. Il s'agit de phénomènes cycliques, je suppose, mais lorsque les problèmes surgissent et que les gouvernements manifestent la volonté de les régler, on peut, comme on l'a déjà constaté, aboutir à de bons résultats. Cela s'applique à bon nombre de domaines. Le grand public n'est pas au courant de nombreux problèmes. Ceux-ci ne sont pas visibles ou s'aggravent de façon progressive, de sorte que les effets ne sont pas réellement évidents. On pourrait sans doute classer les pressions accrues exercées par les loisirs sur les parcs dans cette catégorie. Mais comme le public a été conditionné par les médias à ne réagir qu'aux désastres momentanés, il est souvent

difficile d'attirer son attention sur ces problèmes et de l'encourager à réagir. C'est un phénomène curieux. Je crois que le moment est venu d'examiner de nouveau les problèmes qui existent de longue date, et le groupe de travail établit actuellement des critères de sélection et d'établissement des priorités à cet égard.

J'ai établi mes propres critères en la matière. D'abord, il faut que des ressources majeures soient en péril; en d'autres termes, on ne doit pas examiner les problèmes sans gravité. Par exemple, la productivité des sols agricoles canadiens est nettement en péril à l'heure actuelle. Pour le moment, il n'est pas important de se demander quelles sont les causes de cette dégradation, en quoi consiste le phénomène ni quelles sont les mesures correctives qui peuvent être prises; il suffit au départ de reconnaître qu'une ressource d'une importance capitale est menacée, une ressource dont la dégradation peut se répercuter sur tous. L'utilisation des métaux lourds et la contamination de l'eau, de l'air, etc. par les métaux lourds comme le plomb provenant de l'échappement des automobiles constituent donc des problèmes majeurs, et la question des ordures en bordure des rouges est plutôt banale. Il ne faut retenir que les ressources et les activités d'importance.

De toute évidence, dans une large mesure, l'importance que l'on accorde aux ressources ou aux activités est subjective. Par exemple, dans certains parcs provinciaux, les ours et les orignaux hardis causent des problèmes aux automobilistes. Dans les parcs de

l'Île-du-Prince-Édouard, la situation diffère quelque peu. D'après ce que Bruce m'a expliqué, dans certaines zones des parcs, se sont les contrebandiers d'alcool qui sont trop hardis et, à une reprise au moins, un soi-disant service d'hôtesses a jugé qu'un parc était un

endroit idéal pour mener ses négoces. À mon avis, il est beaucoup plus facile de contrôler les orignaux.

Voici un autre critère que j'ai adopté : les problèmes retenus doivent avoir des répercussions locales, et il faut être en mesure de trouver des solutions localement. Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard ne contribue pas fortement aux problèmes des précipitations acides bien que notre province en subisse les répercussions. Nous ne sommes donc pas en mesure de remédier à cette situation bien que nous puissions appuyer les efforts déployés à cet égard. À mon avis, il est nettement préférable de tenter de résoudre les problèmes qui peuvent être réglés localement. Il y a toute une foule de problèmes de ce type à l'Île-du-Prince-Édouard. Le comité tente actuellement de les relever tous.

Voici les problèmes que j'ai moi-même retenus. En matière d'agriculture et d'utilisation des terres en général, il y a la dégradation des sols, la contamination des eaux souterraines et superficielles (particulièrement les eaux souterraines) et la pollution. Dans le domaine de la pêche sportive, il importerait de remettre les habitats dans le même état où ils étaient il y a un demi-siècle. En ce qui concerne la zone littorale (nos plages, côtes, estuaires, dunes de sable), il faut prévoir des stratégies destinées à protéger les zones vulnérables, à minimiser les conflits entre les divers utilisateurs, à limiter la spéculation et à permettre à divers utilisateurs de tirer profit de ces merveilleuses ressources. Je caresse peut-être une illusion, mais je crois que tous ces points méritent notre attention.

Tout le monde peut dresser une liste des problèmes qui doivent être régler. L'établissement d'une telle liste et des priorités requiert beaucoup de temps et de discussions, ce qui, à mon avis, est PROFITABLE.

Supposons que le gouvernement approuve certaines recommandations du groupe de travail. Que se passera-t-il alors? Je ne peux que vous donner mon avis personnel à cet égard. Selon moi, à l'heure actuelle, il est d'une importance cruciale d'éduquer et d'informer d'abord le public. Il faut sensibiliser un grand nombre de gens aux problèmes qui doivent être réglés et les inciter à agir. Si le public n'est pas informé, les progrès qu'on aura réalisés seront peine perdue. J'ai pu constater ce phénomène à bon nombre de reprises à l'Île-du-Prince-Édouard. Il est crucial de sensibiliser les

groupes d'usagers, les groupes de soutien. Il faut rappeler au public en général, et aux politiciens en particulier, que bon nombre de personnes se soucient de la protection de la flore et de la faune, des parcs, etc. Il existe des gens qui se soucient véritablement de ces ressources et qui prendront des mesures afin de les protéger.

À mon avis, les programmes qui incitent à l'action et à la participation sont nettement plus efficaces que toute publication astucieuse. Je crois que les programmes comme Katimavic, 4-H ou le programme de conservation des parcs nationaux qui a été réalisé il y a un certain nombre d'années, sont nettement plus bénéfiques.

En outre, je ne crois pas que les démocrates devraient être chargés de la mise en oeuvre de ces programmes. Il s'agit d'un sujet assez épineux. Il nous faut des conseils d'ordre technique mais non pas des stratégies de gestion technique. C'est une erreur grave de confier les problèmes environnementaux à de petits groupes de spécialistes. Je crois qu'il faut avoir recours aux conseils de planificateurs, d'ingénieurs forestiers, de biologistes, de pédologistes, mais que ces derniers ne doivent pas être chargés d'exécuter les programmes.

Enfin, il faut disposer de fonds. Il n'y a rien de gratuit. D'après le ministre, le budget est insuffisant. Il faut donc lui rappeler les conséquences terribles qui peuvent résulter de l'inaction. Mesdames et Messieurs, je crois à l'ancien principe selon lequel il

importe d'agir. Permettez-moi de vous expliquer ce principe à l'aide d'un exemple. Anciennement, sur les fermes, si une vache avait l'air déprimée, on disait qu'elle souffrait de la "maladie des cornes" et on la soignait comme il se devait. Il fallait alors l'attacher solidement et percer un petit trou dans l'une de ses cornes afin d'y introduire un mélange de térébenthine et de poivre noir. Ainsi traitée, la vache changeait tout à fait d'attitude. Elle cessait de se morfondre, devenait rapidement plus animée et pouvait courir comme un cheval de course pendant un moment. Il importait peu qu'il s'agissait d'une maladie imaginaire, le remède employé était efficace. Finalement, la vache et le vétérinaire estimaient que le remède avait porté fruit. À mon avis, une telle attitude revêt autant d'importance en matière de conservation qu'en matière de médecine vétérinaire.

Je ne peux donc pas vous décrire la stratégie de conservation qui sera mise en oeuvre dans cette province. Elle n'a pas encore été présentée au Cabinet, qui doit l'approuver. Je suis toutefois fort heureux de constater que tandis que le Canada met au point une stratégie de conservation nationale et que des groupes comme l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources abordent la situation de façon globale, notre petite province examine systématiquement ses propres ressources et les utilisations qu'on en fait. Nous essayons d'élaborer des stratégies qui nous permettront de continuer à jouir de nos ressources à l'avenir comme nous pouvons le faire actuellement. Le fait que nous ne somme pas en mesure de régler tous les problèmes ou que nous ne disposons pas de tous les fonds nécessaires pour avoir recours aux services des spécialistes que nous devons consulter ne nous décourage pas. Nous ne nous affolerons pas; tout comme l'ancien vétérinaire, nous prendrons les mesures dont nous disposons.

Mesdames et Messieurs, je vous souhaite bonne chance au cours de vos délibérations et n'oubliez pas de profiter de votre séjour à l'Île-du-Prince-Édouard. Merci.

Atelier sur la gestion des risques - Vince Collins
- Don Barrett
- Doug Wright

1. Voici les 3 objectifs de l'atelier :
   a) examiner de plus près la question de la gestion des risques dans les parcs,
   b) faire part des répercussions des changements qui ont été apportés récemment aux régimes et aux primes d'assurance; et
   c) déterminer s'il existe de nouvelles façons de résoudre les problèmes auxquels nous nous heurtons actuellement.

2. Sur le plan juridique, les obligations des propriétaires fonciers ne varient pas de façon marquée d'une région à l'autre même si la responsabilité d'occupant est régie par des lois dans certaines juridictions et par la common law dans d'autres :
   - dans toutes les juridictions, les responsabilités incombent de plus en plus aux propriétaires fonciers.

3. En matière de gestion des risques, les dernières années ont été fortement instables compte tenu du nombre et de l'importance des poursuites en responsabilité, d'où l'augmentation des primes d'assurance et, dans certains cas, l'impossibilité de s'assurer.

4. De façon générale, les organismes se sont préoccupés des problèmes qui risquaient d'être soulevés, mais les répercussions même ont été limitées. Dans une large mesure, celles-ci provenaient du

fait que les concessionnaires ont eu des difficultés à se procurer une assurance responsabilité civile. Les organismes ont remédié à cette situation par les moyens suivants :

a) ils ont fermé les concessions ou ont mis fin aux services offerts sous contrat;
b) ils ont aidé directement les entreprises à se procurer de l'assurance; et/ou
c) le gouvernement a assumé tous les risques ou certains d'entre eux.

On a recommandé de prendre les mesures minimales suivantes afin de réduire les risques :

a) prévoir des avis publics concernant les limites des responsabilités
b) installer des affiches appropriées;
c) assurer une surveillance rigoureuse des dangers; et
d) dans certains cas, prévoir des documents de renonciation.

5. Voici les mesures qu'on a recommandé de prendre à l'avenir :
   a) tenir compte du fait que les responsabilités incomberont de plus en plus aux propriétaires fonciers et prendre en considération les risques et les coûts;
   b) étudier de façon plus approfondie les répercussions juridiques;
   c) comme l'a proposé la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs, favoriser les projets conjoints à deux échelons :
      i) charger les coordonnateurs d'assurer le transfert et la diffusion des informations;

ii) demander à un organisme membre de la Conférence fédérale-provinciale sur les parcs d'organiser un atelier sur la gestion des risques destiné au personnel.

LISTE DES PARTICIPANTS

John Theberge	Professeur, Université de Waterloo	Waterloo (Ontario)
J.D. Collinson	Sous-ministre adjoint, Environnement Canada, Parcs	10, rue Wellington Ottawa K1A 1G2
Arlin Hackman	Chercheur, Groupe de travail sur la création de nouveaux parcs	540, Brierwood Ottawa
A.P. Peterson	Directeur exécutif, Ministère du Tourisme, des Loisirs et du Patrimoine du Nouveau-Brunswick	87, avenue Fisher Fredericton (N.-B.)
Guy Bussière	Directeur, Aménagement Loisir, Chasse et Pêche	150, St-Cyrille 10e étage Québec (Québec) G1R 4Y1
R.L. "Nick" Carter	Sous-ministre, Ressources naturelles, Manitoba	215 - 450 Broadway Legislative Bldg. Winnipeg R3C 0V8
David McCreary		30, rue Tremont Dartmouth (N.-É.)
Derek V. Doyle	Sous-ministre adjoint, Ressources naturelles, Manitoba	Boîte postale 150 1495, rue St-James Winnipeg R3H 0W9
James Inder	Sous-ministre adjoint, Department of Culture Recreation & Youth (ministère de la Culture, des Loisirs et de la Jeunesse) de Terre-Neuve	Confederation Bldg St. John (Terre-Neuve)
Don Hallman	Chef du service des recherches et des applications de l'informatique - ministère des Richesses naturelles	Edifice Whitney Queens Park Toronto M7A 1W3
H.K. Eidsvick	Conseiller principal, Environnement Canada, Parcs	35, avenie Dorothea Ottawa K1V 7C6

Bruce Amos

Directeur,
Direction du réseau des
parcs nationaux,
Environnement Canada,
Parcs

10, Wellington
Hull (Québec)
K1V 7C6

Shelleen Vandermay	Directeur, Services des parcs, Parks & Renewable Resources (Parcs et Ressources naturelles), Saskatchewan	3211, rue Albert Régina S4S 5W6
Peter J. Neugebauer	Gestionnaire, Développement des programmes, Department of Economic Development (ministère de l'Expansion économique)	404, Fraser Tower Yellowknife
Gilles L. Pelletier		Bureau auxiliaire n° 13 Moncton E1B 1R0
R.H. Kendall	Directeur de parc, Environnement Canada, Parcs	RR1 Little York C0A 1P0
Dale Smith	Gestionnaire, Planification des parcs, Dept. of Lands & Forests (ministère des Terres et Forêts) de la Nouvelle-Écosse	RR1 Belmont (Nouvelle-Ecosse) B0M 1C0
Gary Sealey	Directeur, Direction des activités de visiteurs, Environnement Canada, Parcs	10, rue Wellington Ottawa K1A 1G2
Tom Linklater		50, Heulock B.P. 186 Capreol P0M 1H0
Clayton Allison		B.P. 74 Tide Head (Nouveau-Brunswick) E0K 1K0
Wayne Burley	Ministère du Tourisme, des Loisirs et du Patrimoine	B.P. 12345 Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5C3
David R. Kalinovich	Operations & Maint. Division (Division du fonctionnement et de l'entretien), Alberta Recreation & Parks (ministère des Loisirs et des Parcs de l'Alberta)	Pièce 1600 Standard Life Centre 10405, avenue Jasper Edmonton (Alberta) T5J 3N4

Richard Davies	Président, National Association of State Park Directors (Association nationale des directeurs des parcs des États)	1, Capitol Mall Little Rock (Arkansas) 72201
James Potton	Directeur des Parcs, Ressources naturelles, Manitoba	280, rue Smith Winnipeg (Manitoba) R3C 1K2

John C. Law	Sous-ministre, Department of Parks & Renewable Resources (ministère des Parcs et des ressources naturelles) de la Saskatchewan	2500, Chemin Grant Régina (Saskatchewan)
Norm R. Richards	Directeur, Direction des parcs et des zones de loisirs, Ministère des Richesses naturelles	Edifice Whitney Queens Park Toronto (Ontario) M7A 1W3
Donald Hustins	Directeur des parcs, Department of Culture Recreation & Youth (ministère de la Culture, des Loisirs et de la Jeunesse)	B.P. 4750 St. John (Terre-Neuve) A1C 5T7
Patrick A. Thomson	Directeur, Direction générale des parcs nationaux, Parcs Canada, Ministère de l'Environnement	Ottawa (Ontario) K1A 1G2
Alan Appleby	Directeur, Parks Branch (Direction des parcs), Parks & Renewable Resources (ministère des Parcs et des ressources renouvelables) de la Saskatchewan	3211, rue Albert Régina (Saskatchewan) S4S 5W6
Finlay McRae	Department of Renewable Resources (ministère des Ressources naturelles)	Gouvernement du Yukon B.P. 2703 Whitehorse (Yukon) Y1A 2G6
Richard Goulden	Directeur, Direction de la Faune, Ressources naturelles, Manitoba	3133, avenue Assiniboine Winnipeg (Manitoba) R3K 0A2
Vince Collins	Sous-ministre adjoint, Parks & Outdoor Recreation Div. (Division des parcs et des loisirs de plein air), Ministry of Environment & Parks (ministère de l'Environnement et des Parcs)	1019, rue Wharf Victoria (C.-B.) V8V 1X4

Kees Ruurs	Dept. of Renewable Resources (ministère des Ressources naturelles)	Whitehorse (Yukon) B.P. 2703 Y1A 2C6
Barry Diamond	Director of Parks & Recreation (Directeur des parcs et des loisirs), Dept. of Lands & Forests (ministère des Terres et des Forêts)	RR1 Belmont Colchester Co. (N.-É.) B0M 1C0
W.H. (Bill) Graham	Sous-ministre adjoint, Dept. of Economic Development (ministère de l'Expansion économique)	B.P. 1320 Yellowknife (T.N.-O.) X1A 1W8
Walter Danyluk		457, Main Winnipeg (Manitoba) R3B 3E8

Doug Murray	Director of Prov. Parks (Directeur des parcs provinciaux), Dept. of Tourism and Parks (ministère du Tourisme et des Parcs)	B.P. 2000 Charlottetown (Î.-P.-E.) C1A 7N8
Jay Beaman	Directeur, Direction socio-économique, Environnement Canada, Parcs	
David Redekop	Chef, Division de l'évaluation et de l'analyse, Direction socio-économique, Environnement Canada, Parcs	
Doug Wright	Avocat, Bureau du procureur général	Nouveau-Brunswick
Don Barrett	Gestionnaire des risques Nlfd & Labrador Hydro	St. John (Terre-Neuve)
Cliff Sharpe	Expert-conseil Sharpe Consulting	Toronto (Ontario)
Dale Colpitts		Nouveau-Brunswick
W.C. Turnbull	Directeur régional, Environnement Canada, Parcs	Halifax